50¢

CITÉ LIBRE

XVe année No 80 OCTOBRE 1965 NOUVELLE SÉRIE

NUMÉRO SPÉCIAL

LE QUÉBEC POLITIQUE

PELLETIER ET TRUDEAU S'EXPLIQUENT

DES TEXTES DE:

Maurice BLAIN • *Jean-Guy* GAULIN • *André* LEFEBVRE

Jean PELLERIN • *Charles* TAYLOR • *Jacques* TREMBLAY

Monsieur X

XVe année, No 80
Octobre 1965

revue mensuelle

Secrétariat :
Nina Bruneau
1420 ouest, Bernard
Montréal 8e
Tél. : 277-9131

•

Editeur propriétaire
Le Syndicat coopératif d'édition Cité Libre

Imprimé à Montréal par
Pierre Des Marais Inc.

Autorisé comme envoi postal
de deuxième classe
Ministère des Postes
Ottawa

Vente des abonnements
et des anciens numéros :
Cité Libre
5090, rue Papineau
Montréal 34
Tél. 526-3361

Abonnement annuel : $3.50
Abonnement de soutien : $10

Vente aux dépositaires :
Distribution Laval
590, boulevard Pie IX
Montréal — Tél. 527-2479

SOMMAIRE

CITÉ LIBRE

NOUVELLE SÉRIE



pointes sèches

MARCHAND, PELLETIER, TRUDEAU ET LE 8 NOVEMBRE

LA décision prise par MM. Jean Marchand, Gérard Pelletier et Pierre Elliott Trudeau de joindre les rangs du parti libéral a déçu l'équipe actuelle de rédaction à CITE LIBRE. Sous le coup de la surprise, la décision de ces trois hommes, celle surtout de Pelletier et Trudeau (co-fondateurs de notre revue), nous est d'abord apparue à la fois comme une rupture avec des convictions acquises durant quinze années de collaboration collective, et une désolidarisation d'avec un milieu et un combat intellectuel.

Mais il n'entre pas dans les intentions de l'équipe actuelle de rédaction à CITE LIBRE de faire à ce propos du sentiment. Il nous semble préférable d'essayer d'analyser l'équilibre des forces dans les circonstances.

Nous aurons une élection fédérale le 8 novembre. Trois de nos amis vont être dans le bain. Même si nous avons l'impression qu'ils se lancent dans une aventure, nous leur souhaitons quand même bonne chance. Ceci dit, essayons de voir ce qui peut se passer.

Marchand, Pelletier et Trudeau n'ont pas accepté de se mouiller au profit du Nouveau parti démocratique. Ils avaient sans doute leurs raisons qu'on peut imaginer de deux ordres.

1. Fédéralistes convaincus, ils se sont peut-être effrayés du fait que le socialisme au Canada commande forcément des attitudes centralistes qui atténuent le principe même du fédéralisme. On ne fait pas de socialisme en vase clos — surtout pas en Amérique du Nord.

2. Ils se sont peut-être aussi rendus à l'évidence qu'à cause précisément des tendances centralistes que se doit d'affirmer un socialisme consistant au niveau national, le NPD aura du mal à s'affirmer dans une province autonomiste comme Québec (et ce, même si dans la conjoncture actuelle, il n'est pas défendu de penser que des hommes de leur poids auraient peut-être pu créer des surprises en se portant candidat NPD le 8 novembre).

Ces deux considérants ont de quoi troubler des hommes qui pensent qu'il y a « urgence »

au pays. Obsédés par cette urgence, ils en exagèrent la portée et ils se laissent enfermer dans le dilemme fédéralisme ou séparatisme. Ils ne voient plus d'autre alternative et c'est ainsi qu'ils en viennent à déduire qu'il n'y a plus de place pour les tiers partis. Il faut courir au plus pressé.

Dès lors, l'option classique se pose : pour celui qui veut exercer une action immédiate, il faut résolument s'engager dans la porte qui a des chances de s'ouvrir sur le pouvoir. C'est ce qu'ont fait Marchand, Pelletier et Trudeau. Ils s'engagent sous les couleurs du parti libéral — un parti qu'ils ont tous trois plus ou moins critiqué. Ils participent à une élection que l'un d'eux dit déclenchée par « opportunisme électoral ». Ils ferment les yeux sur le passé du parti parce qu'ils considèrent qu'il y a « urgence » du fait que le principe même de la Confédération est actuellement en danger.

C'est une attitude fort défendable, encore faut-il se garder de certaines illusions.

L'« urgence » qu'on invoque appelle-t-elle une stratégie aussi discutable et déchirante ? Les personnalités qui se rallient à cette stratégie jouissent-elles du prestige national qu'on leur prête ? Ce n'est pas les discréditer que de dire que si elles sont connues, elles sont mal connues hors du Québec. Le Canada anglais est porté à croire que le Québec est demeuré monolithique; il se peut qu'il se rassure à la pensée que les trois nouveaux venus pourront faire l'unanimité au Québec d'où l'accueil favorable qu'a réservé l'Ontario à leur initiative. Mais c'est au Québec que le jeu va se jouer.

Qu'a-t-on promis aux nouveaux venus ? (Rien. Il n'y a pas eu de « deal » dit M. Favreau, un des parrains des nouvelles recrues). Sur quoi s'appuie-t-on pour leur assurer qu'ils seront bel et bien élus ? (Parachutage dans un comté sûr ? Puissance d'une machine électorale ?) Enfin, est-ce bien certain que le gouvernement libéral reviendra fortement majoritaire au pouvoir le 8 novembre ?

Questions graves auxquelles s'en greffent d'autres.

En supposant que l'équipe libérale obtienne une majorité absolue aux prochaines élections, est-il possible de croire que le prochain gouvernement profitera de son mandat pour régler les problèmes aigus qui subsistent entre les deux principales collectivités du pays ? La future administration libérale osera-t-elle risquer le tout pour le tout, quitte à compromettre, pour des années, son avenir électoral ? C'est possible. Tout est possible. Mais si le parti libéral prenait un pareil risque, ce serait bien la première fois que la chose se produirait dans l'histoire politique du pays.

En annonçant sa décision, M. Gérard Pelletier a dit (à la télévision) qu'il avait de bonnes raisons de croire que le parti libéral était déterminé à transformer sérieusement ses structures. Il est vrai que les vieux partis n'ont plus qu'à se transformer ou à demeurer minoritaires. Il est vrai que les autorités libérales désavouent les erreurs passées et annoncent des réformes. C'est toujours de bonne guerre, surtout au départ d'une campagne électorale peu populaire. Mais qu'adviendra-t-il de ces promesses si les libéraux obtiennent une majorité absolue le 8 novembre ? Si ce parti n'a pas pu entreprendre des réformes, étant minoritaire, en aura-t-il tellement envie s'il dispose d'une majorité confortable ?

Il tombe sous le sens que la représentation libérale québecoise à Ottawa est faible. Dans la conjoncture actuelle, il est tout à fait logique qu'on songe à l'étoffer. Aussi, l'adhésion de Marchand, de Pelletier et de Trudeau lui est un acquis considérable. Les nouveaux venus sont appelés à constituer des représentants valables du parti dans le Québec, cependant que leur rôle primordial, espérons-nous, sera d'être d'abord les porte-parole valables du Québec à Ottawa. A ce dernier titre, ils seront certes capables de voir et de débattre les véritables problèmes constitutionnels qui se posent présentement. Leur valeur est incontestable en la matière.

Mais l'histoire démontre que la valeur personnelle des représentants d'une province ne change pas grand chose à l'équilibre numérique des forces au niveau fédéral. Québec ne vaut que par son poids, qui est sans doute considérable, mais qui demeure tout de même minoritaire dans le grand tout canadien.

Il est certain que la présence de Marchand, de Pelletier et de Trudeau à Ottawa est de nature à freiner le « bachlash » du parti libéral en Ontario. Le Canada anglais ne peut pas faire autrement que d'être rassuré par l'apparition sur la scène politique de ces trois hommes qui ont eu, jusqu'ici, la réputation de compter parmi les instigateurs de la « révolution tranquille » au Québec. D'un autre côté, ce même Canada anglais ne peut faire autrement que d'avoir peur d'un Québec « dangereusement libéral ». Il va sans doute se serrer les coudes derrière le bouclier conservateur.

Mais l'important n'est pas de savoir ce qui va se passer en Ontario, mais ce qui va se passer au Québec. N'y a-t-il pas lieu de craindre que la gauche québecoise ne se divise encore davantage du fait que trois de ses membres en vue se trouvent dans une situation ambiguë ? N'y a-t-il pas lieu de craindre que les éléments séparatisants de la province ne reprennent du poil de la bête et ne s'élèvent, de leur côté, contre des gens avec lesquels jusqu'ici ils partageaient du moins certaines options économiques et sociales ? Enfin, n'y a-t-il pas lieu de craindre que, par leur décision, ces trois hommes ne fassent s'affronter les deux séparatismes du pays, précipitant ainsi l'état d'« urgence » qu'ils auront voulu conjurer ?

Il va de soi que CITE LIBRE ne souhaite pas que ces sombres événements se produisent.

Il reste que, dans les circonstances, la stratégie (électorale) mise de l'avant semble fort hasardeuse. Bien sûr, c'est la Confédération qu'entendent sauver nos trois amis, mais il est gênant de constater que, dans l'immédiat, c'est le parti libéral qu'ils renflouent. Or, ce parti — compte tenu de son lourd passé — n'attache désormais d'importance qu'à l'immédiat. C'est tout ce qu'il peut se permettre. Ce qui lui importe avant tout c'est d'obtenir une majorité absolue le 8 novembre prochain. S'il y réussit, il y a gros à parier qu'il s'abandonnera de nouveau au hasard du pot. Que survienne une autre crise, et il aura recours à d'autres expédients.

En résumé, l'équipe de rédaction de CITE LIBRE tient à affirmer qu'elle n'est en rien liée par une décision prise par trois de ses membres.

Elle affirme, de plus, que cette décision la déçoit parce que :

1. elle semble indiquer qu'en politique canadienne, il n'y a de choix qu'entre le fédéralisme et le séparatisme;

2. elle semble suggérer qu'il n'y a plus de place pour les tiers-partis au Canada.

Nous ne sommes absolument pas d'accord là-dessus.

Toutefois, par delà les divergences, nous respectons la manière de voir de nos amis, et nous leur souhaitons bonne chance.

L'équipe de rédaction de CITÉ LIBRE

Jean PELLERIN, directeur
Maurice BLAIN
Jacques TREMBLAY
Charles TAYLOR

PELLETIER ET TRUDEAU S'EXPLIQUENT

Platon disait : « *Ce qu'il en coûte aux gens de se désintéresser de la chose publique c'est d'être gouvernés par des gens pires qu'eux-mêmes* ».

Or il y a deux façons de s'occuper activement de la chose publique : de l'extérieur, en faisant l'examen critique des idées, des institutions et des hommes qui tous ensemble constituent la réalité politique; ou bien de l'intérieur, en devenant soi-même un homme politique.

Ceux qui optent pour la première façon et qui jouent le rôle de critiques politiques doivent toujours aller au bout de leur pensée. S'ils devaient songer aux ennemis que leurs écrits pourraient leur faire, aux portes que leurs paroles pourraient fermer, ils perdraient leur indépendance et avec elle leur utilité. C'est pourquoi les auteurs du présent article n'ont jamais mis de cran d'arrêt à leur pensée; et en tentant d'aiguillonner les politiciens sur la route du progrès, nous avons dit et écrit beaucoup de mal de tous les partis politiques canadiens, sans exception.

Il est donc inévitable que le critique politique — si jamais il choisit de passer à l'action — doive entrer dans un parti avec lequel il se sera trouvé déjà en désaccord; il sera de bonne guerre du reste que ses adversaires lui rappellent cette inconséquence apparente. Mais à moins de soutenir que le critique ne doit jamais entrer en politique active — et d'interdire par là aux partis d'aller chercher une relève chez les esprits indépendants et férus de politique — il est impossible de prendre au tragique les reproches qu'on fait aux soussignés d'avoir jadis et naguère critiqué les Libéraux.

Il ne faut jamais oublier que, dans les démocraties que nous connaissons, le parti politique n'est pas une fin mais un moyen, pas un but mais un instrument. Celui qui entre dans un parti choisit donc un outil. On peut critiquer ce choix, on peut tenter de démontrer que cet outil n'est pas le mieux adapté au but poursuivi; mais à moins d'ériger l'esprit de parti en dogme absolu, on n'a pas le droit de qualifier ce choix de trahison ou d'apostasie.

Si par ailleurs, après avoir longuement prêché une idéologie politique, le critique se convertissait à une idéologie contraire, on pourrait s'interroger sur ses justifications profondes. Et le fardeau de la preuve qu'il porterait pèserait sans doute plus lourd que s'il avait seulement changé de parti; car la fin même de son action serait alors en cause et non seulement le choix des moyens.

Dans le cas présent, les soussignés poursuivent toujours les mêmes buts, ils continuent d'adhérer aux idéologies politiques qu'ils ont depuis longtemps exposées dans *Cité Libre :* un constitutionnalisme respectueux du droit des personnes et des groupes, une démocratie axée sur le progrès social, un fédéralisme qui sache concilier un

pouvoir central fort avec des provinces autonomes et progressives, enfin une politique d'ouverture à gauche.

Toutefois, dans la poursuite de ces buts, les auteurs ont opté pour un moyen — le parti libéral fédéral — dont le choix a causé quelque surprise. Ce que nous voulons expliquer aux lecteurs de *Cité Libre,* et ce qu'ils ont sans doute le droit de savoir étant donné qu'ils nous ont fait l'honneur de s'intéresser depuis plusieurs années à notre cheminement politique, peut se ramener à trois questions :

1. *Pourquoi nous avons décidé de passer à la politique active;*

2. *Pourquoi nous choisissons d'entrer dans un parti fédéral;*

3. *Pourquoi ce parti est le parti libéral.*

Première question : Pourquoi la politique active ?

L'engagement est une des démarches les plus personnelles qui soient. Ainsi on a souvent reproché aux soussignés leur non-engagement, parce qu'ils n'étaient pas entrés en politique active; nous estimions au contraire que nos paroles et nos écrits nous engageaient fort loin, et la preuve que nous avions raison, c'est qu'on tente maintenant de nous mettre en contradiction avec ces « engagements » antérieurs.

Mais pourquoi changeons-nous maintenant les formes de notre engagement ?

Après avoir pendant quinze ans dit aux autres quoi faire et comment le faire, quoi d'étonnant qu'un bon jour nous soyons nous-mêmes tentés de *faire?* Sans doute, le tempérament compte-t-il pour beaucoup dans ce genre de décisions; or le nôtre ne nous a jamais interdit de changer de carrière pour embrasser des tâches qui nous paraissaient urgentes.

Nous avons depuis quinze ans prêché une conception personnaliste de la société, la primauté du social sur le national, et une technique fonctionnelle en politique; nous tenons toujours ces objectifs pour fondamentaux contre tous ceux qui refusent le dialogue et se cantonnent dans l'absolu, qui s'enferment dans le nationalisme, et qui combattent pour des symboles. C'est le combat pour ces mêmes objectifs que nous voulons maintenant livrer dans l'action politique.

Par ailleurs, nous pensons que le nationalisme extrémiste est presque toujours le produit d'un échec : l'inaptitude des régimes antérieurs à instaurer la justice dans le secteur ethnique. Sans doute que la façon la plus efficace de guérir l'aliénation nationaliste, c'est d'instaurer un régime meilleur. C'est à cela aussi que nous voulons nous employer.

Deuxième question : Pourquoi la politique fédérale ?

Jusqu'en 1960, le Québec stagnait sous l'Union nationale, et la plupart des Québécois progressistes se tournaient vers Ottawa, les uns pour entrer en politique ou dans la fonction publique, les autres pour abriter leur liberté à l'O.N.F. ou à Radio-Canada, d'autres enfin pour demander des subsides ou des octrois.

Les soussignés, pour leur part, établissaient leurs priorités presque exclusivement en fonction de l'ordre provincial. Nous invoquions la constitution contre ceux qui faisaient bon marché de l'autonomie des provinces. Et sur des questions comme le partage des impôts, les octrois aux universités et la déductibilité ("opting-out formula"), nous défendions l'autonomisme de Duplessis contre ceux-là même qui aujourd'hui ne voient plus que le Québec.

Nos positions n'ont pas changé : nous défendons toujours le constitutionnalisme, et la forme fédérative de gouvernement. Mais la situation objective a changé : le Québec est devenu fort et le pouvoir central s'est affaibli. Les Québécois sont de plus en plus tournés vers la sphère provinciale, et c'est celle-ci qui attire le plus de politiciens dynamiques et de fonctionnaires compétents. Les Québécois continuent d'être gouvernés par Ottawa, ils y versent encore la moitié de leurs impôts, mais ils y sont de moins en moins présents, intellectuellement, psychologiquement et même physiquement.

Or, un tel vacuum politique ne peut durer, et la question se pose de savoir par quelles forces en provenance du Québec il sera comblé.

Sûrement pas par la gauche, puisque celle-ci a commis l'erreur néfaste de se définir en fonction du nationalisme, divisant ainsi le N.P.D. et se rendant incapable d'agir utilement au fédéral. En conséquence, le vide a été momentanément comblé par la droite : les Conservateurs et ce phénomène curieux qui s'appelle créditisme. Mais ceux-ci ayant échoué, le vacuum est toujours là. Or le pouvoir trouve toujours preneur. Si d'honnêtes gens ne s'en emparent pas, ce sera inévitablement la racaille qui le fera. Cela est un des théorèmes les plus sûrs de la science politique.

Si des gens intègres et compétents ne vont pas renforcer le nombre de ceux qui se trouvent déjà à Ottawa, ceux-ci seront débordés par des insignifiants et des combinards et en fin de compte le Québec sera représenté à Ottawa par ces derniers.

C'est pour tenter, dans la mesure de leurs moyens, d'empêcher pareille éventualité que les soussignés cherchent à se faire élire au Parlement d'Ottawa.

Troisième question :
Pourquoi le parti libéral ?

Sans tomber dans l'alarmisme (ils savent que la Confédération canadienne ne s'écroulera pas demain et trouvent incongru qu'on parle constamment de « sauvetage » et de « sauveteurs ») les soussignés croient tout de même qu'il existe au Canada un certain état d'urgence. La marche des affaires fédérales, si elle devait se poursuivre dans l'atmosphère où elle se déroule depuis quelques années, risquerait de produire, à brève échéance, des résultats dommageables à l'union politique canadienne.

Il ne s'agit pas de prédire la catastrophe finale mais de prévoir l'éventualité de dislocations sérieuses dans l'ensemble canadien. Et même s'il est question ici de ruptures partielles qui ne seraient irréparables, il est certain que la nécessité de ramasser ensuite les morceaux absorberait des énergies considérables dont nous avons mieux à faire.

Quel parti, dans cette perspective, offre au citoyen non pas des garanties mais la plus grande possibilité d'action ?

Nous ne croyons pas nécessaire d'argumenter ici longuement pour montrer que ni les Conservateurs ni les Créditistes ne peuvent se mesurer aux objectifs décrits plus haut. Non seulement le parti de M. Diefenbaker est inexistant au Québec mais il a solidement établi son inaptitude à comprendre le problème canadien et à gouverner le Canada. Quant aux Créditistes, il est évident qu'ils n'ont aucune pensée politique et la désagrégation de leur parti est venue confirmer, ces dernières semaines, que la démagogie ne saurait en tenir lieu.

Quant au N.P.D., il offre un programme discutable certes mais constitue une systhèse valable des problèmes politiques canadiens. Grâce à l'appui de principe du C.T.C., il jouit également d'une implantation théorique dans l'ensemble du territoire. Mais sa faiblesse consiste à n'avoir pas réussi, malgré le renouvellement de 1961, à sortir des limites étroites où l'ancienne CCF était restée enfermée, faute d'un appui réel dans les masses populaires.

Pour les soussignés, le dilemme du N.P.D. paraît être le suivant :

a) ou bien il réalise une avance sensible (nous croyons exclu au départ qu'il obtienne une majorité ou même une pluralité des sièges) et ce faisant, il divise davantage encore le parlement fédéral et augmente, à court terme, les dangers de rupture et de paralysie dont nous avons parlé plus haut;

b) ou bien, ce qui nous semble certain, il reste à peu de choses près, enfermé dans ses limites actuelles et continue d'offrir à celui qui veut agir directement sur la politique canadienne, surtout au Québec, l'occasion de « mourir avec honneur » mais très peu de chances de « sauver le prolétariat », c'est-à-dire d'exercer en temps utile une influence réelle sur la politique du Canada.

Il est donc apparu aux soussignés que l'option libérale, pour des Québécois animés par la double préoccupation d'un fédéralisme dynamique et d'une politique sociale progressiste, était aujourd'hui la plus réaliste et la plus constructive.

Nous concevons parfaitement que certains jugent notre choix inacceptable. Il ne faudrait pas toutefois que ce désaveu s'inspire d'un idéalisme désincarné, d'un dégoût d'intellectuel pour la réalité politique quotidienne ou du refus des aventures, même risquées. Car nous devrions alors rappeler à ceux qui nous condamnent la parole terrible que Péguy adressait à certains intellectuels de son temps : « Ils ont les mains propres . . . parce qu'ils n'ont pas de mains ».

Pour nous, il n'existe aucune rupture, nous ne renions aucune de nos convictions. Nous avons seulement résolu de poursuivre ailleurs et autrement le même combat intellectuel et social qui nous occupe depuis toujours.

Pierre Trudeau
Gérard Pelletier

QUÉBEC

pour une politique du possible

par André LEFEBVRE
Jacques TREMBLAY

ON voudrait tenter l'aventure collective de l'indépendance du Québec. Le tout pour le tout ! Vivre libre ou ne pas vivre ! S'épanouir. Fin des compromis et des soumissions honteuses. Rêve de pureté et d'héroïsme.

Rêve d'héroïsme : rêve justement, héroïsme dont on ne connaît pas concrètement la nature. Poser un geste noble et en mourir, passe encore. Mais, pour tout un peuple, vivre au jour le jour misérablement, après avoir vu l'opulence américaine, voilà bien un héroïsme d'une autre sorte, et qui donne moins de prise à la rhétorique et à la poésie.

Laissant à d'autres rhétorique et poésie, la réflexion politique, elle, doit être limitée par la situation réelle. L'histoire nous fournit deux points essentiels pour comprendre notre situation. Comparer les pensées politiques traditionnelles au Canada français, séparatisme et fédéralisme, nous éclaire d'une autre façon sur notre situation. Enfin, la réflexion doit affronter cette situation en cherchant à définir une pensée qui rende cohérente l'action politique possible.

I — « NOTRE MAÎTRE LE PASSÉ »

L'Amérique française : une oeuvre avortée

Au début du XVIIe siècle, la France commence à coloniser l'Amérique. Ce qui est promis par cette oeuvre naissante, c'est une Amérique française. Pour les contemporains de Champlain, il était peut-être difficile de comprendre ce que signifiait « Amérique française ». Aujourd'hui, l'on sait que la civilisation anglaise est grande de par l'Amérique.

Le projet d'une Amérique française a avorté. L'histoire du Canada français, dans ses dimensions actuelles, dépend du fait qu'il n'y avait pas « *dans l'ancienne France assez de surnuméraires et de sujets inutiles pour peupler La Nouvelle* » (Talon à Colbert, 13 nov. 1666). La Nouvelle-France est une grande chose pourtant : « *C'est une grande unité politique et économique englobant, avant le traité d'Utrecht, la partie française de Terre-Neuve, l'Acadie, la baie d'Hudson, le Canada et la Louisiane* » (Frégault, *La société canadienne,* p. 8). Mais elle est vide : dans cet immense territoire, dix mille habitants. Or la Nouvelle-France entoure un territoire plus restreint, la côte de l'Atlantique, où se développe des colonies anglaises déjà quinze fois plus nombreuses. Une colonisation anglaise dynamique, enveloppée par un projet de colonisation française : telle est la situation américaine à l'époque de Talon. Talon demande le nombre, la France refuse. Le sort de l'Amérique française est dès lors cellé. En Amérique, la France ne fait pas le poids avec l'Angleterre. Tôt ou tard, elle en sera tout simplement exclue. Ce fut par le fait d'armes de 1760. Ç'aurait pu être à une autre date, par un marchandage politique ou par un lent écrasement économique ou autrement. Mais elle devait partir puisqu'elle ne s'y installait pas de la seule façon qui compte, c'est-à-dire par une colonisation intensive.

Tel est bien le phénomène qui est au fondement de tous les autres : le nombre. Au début du XVIIe siècle, deux peuples européens commencent à coloniser l'Amérique du Nord. Pour divers facteurs qui nous importent peu ici, la colonisation anglaise est forte, la colonisation

française est anémique. Les conquérants français avaient balisé l'Amérique française, mais le territoire est resté vide. Après un siècle et demi, l'Amérique anglaise comptera 1,600,000 habitants, et la française, 70,000. Vingt-cinq contre un : l'avenir de l'Amérique du Nord est joué, l'Amérique du Nord sera anglo-saxonne. La colonisation française a échoué.

Le problème de base, c'est le problème numérique. Notre infirmité de naissance, c'est l'insuffisance de la colonisation française. L'enfant débile de la colonisation française, dans une Amérique où grandit l'enfant fort de l'Angleterre, est destiné soit à disparaître soit à rester une minorité. La colonisation française est disparue de la Louisiane, de la vallée de l'Ohio ou de l'Ouest. Dans la vallée du St-Laurent demeure une communauté française suffisamment dense pour que la colonisation britannique ne puisse rapidement la noyer. En 1608, c'est toute l'Amérique du Nord qui peut devenir française. En 1760, il reste une enclave, la vallée du St-Laurent, le Québec d'aujourd'hui.

La défaite de 1760 qui fait passer le Canada sous la couronne britannique ne décide pas de l'avenir national du futur Canada. Une colonie française suffisamment nombreuse pour n'être pas noyée par la colonisation britannique reste française, même sous la couronne britannique. L'Angleterre a aussi dominé l'Inde : l'Empire est passé, et l'Inde est restée l'Inde.

Vue de l'origine, la colonisation de l'Amérique est une question de nombre. Par une colonisation française intense, serait née une Amérique française. Par deux colonisations s'équilibrant, l'une française, l'autre anglaise, seraient nées deux Amériques. Mais l'Amérique française n'est pas née. Le Québec français, c'est ce qui reste d'une colonisation manquée.

Il faut rappeler cela d'abord. L'infériorité du peuple français d'Amérique, ce n'est pas son esprit d'artiste, son dédain des choses matérielles, sa turbulence de latin; ce n'est pas son inhabileté commerciale, son incompétence industrielle, son ignorance du système parlementaire britannique. Son infériorité, c'est son insuffisance numérique. La collectivité canadienne-française est infirme, et son infirmité est *de naissance*. Il serait oiseux de chercher dans l'imbécillité des individus l'explication d'une infériorité démographique !

L'inévitable fédération canadienne

Après 1760, une seule métropole européenne a ses entrées en Amérique du Nord : l'Angleterre, qui possède une quinzaine de colonies dont l'une est d'origine française. Dès lors, il est possible que le développement normal de chaque colonie, y compris la française, donne naissance à un pays indépendant. L'Amérique du Nord aurait pu être construite par quinze ou vingt nations indépendantes, dont l'une aurait été française. La division des colonies anglo-saxonnes aurait fait la force relative du peuple français d'Amérique. Mais l'Amérique s'est définie autrement. Les treize colonies du sud se sont émancipées de l'Angleterre et se sont fédérées pour former les Etats-Unis d'Amérique. La fédération du sud, appelle la fédération du nord. Pour maintenir leur séparatisme vis-à-vis des Etats-Unis, il faudra que les petites colonies du nord, demeurées dans l'Empire, finissent par s'unir à leur tour. En attendant, elles peuvent évoluer séparément vers l'indépendance au sein de l'Empire. Il peut en être ainsi même de celle où les Canadiens français forment la majorité. N'étaient l'insurrection de 1837 et l'union des deux Canadas en 1840, les Canadiens français auraient pu jouir dès 1846 de l'autonomie interne, c'est-à-dire, comme disait Etienne Parent avec raison, d'une « quasi-indépendance » (*Le Canadien*, 23 mars 1835). Mais le Canada français finira nécessairement minoritaire dans l'union de tout le *British North America*, face aux Etats-Unis, et y perdra sa quasi-indépendance. Le même Parent le prévoit dès avant l'Union de 1840 : « *La nature et leur intérêt réciproque enseigneront aux pays qui bordent le Saint-Laurent de former une espèce de confédération, soit à l'instar de celle des Etats-Unis, soit sur d'autres principes plus conformes à leur situation ou à leurs moeurs, et c'est ce qui arrivera probablement aussitôt que le temps de leur indépendance sera venu.* » (*Le Canadien*, 15 avril 1833). L'histoire a voulu que le Canada français soit d'abord mis en minorité dans le Canada-Uni de 1840, qui fut une fédération implicite, avant de l'être dans la fédération explicite de 1867. Mais le résultat est le même.

Minorité en Amérique du Nord ou minorité dans le British North America, il n'a pas le choix.

Il est incapable d'imposer sa volonté à l'Amérique anglo-saxonne. Les treize colonies ne l'ont pas consulté avant de se fédérer. Et la fédération américaine appelait la fédération canadienne. Inévitablement. Minorité dans une immense fédération anglaise englobant toute l'Amérique du Nord ou minorité dans le *British North America*, le Canada français n'avait pas d'autre avenir que minoritaire. En fait, il n'a même pas eu à choisir le cadre à l'intérieur duquel il serait minoritaire. Mais, à toutes les époques, il a senti qu'il valait mieux pour lui être raccroché au Canada plutôt qu'aux Etats-Unis. En effet, le fait d'être une minorité importante dans une petite Amérique anglaise devait lui valoir des concessions qui ne lui auraient pas été con-

senties dans une immense Amérique anglaise s'étendant à tout le continent.

Ainsi, pour expliquer 1867 et le Canada d'aujourd'hui, il serait ridicule de parler des erreurs, de l'imbécillité, de la sottise, de l'ignorance des Canadiens français; de l'habileté, de la méchanceté, de la clairvoyance, ou de la sagesse politique des Canadiens anglais. La supériorité des uns et l'infériorité des autres, c'est affaire de majorité et de minorité. La fédération canadienne, on ne saurait trop le répéter, n'est pas le fruit du hasard; elle n'est pas non plus le fruit des erreurs ou de la trahison des chefs canadiens-français. C'est la conséquence nécessaire de la situation nord-américaine : l'échec de la colonisation française aux XVIIe et XVIIIe siècles, la constitution des Etats-Unis d'Amérique à la fin du XVIIIe siècle. C'est l'équilibre des forces au nord du 45ème parallèle, face aux Etats-Unis.

La fédération canadienne était inévitable. Elle représente, pour le peuple français d'Amérique, le moindre mal.

II — NOTRE SITUATION POLITIQUE

La fédération canadienne est un mal pour le peuple français d'Amérique : à l'échelle du Canada, les Canadiens français ne possèdent aucun pouvoir de décision, ils sont soumis à la loi de la majorité. Mais, compte tenu de la situation nord-américaine, c'est un moindre mal : ils ont obtenu du Canada plus de concessions qu'ils n'en auraient jamais obtenu des Etats-Unis. Telles sont les données les plus importantes de notre histoire. Dès 1838, Durham ne voyait pas d'autre fin à notre histoire : peuple issu d'une colonisation française manquée, dans un continent entièrement anglo-saxon, il était destiné à être dominé par une nation étrangère. Le plus grand bien pour les descendants des colons français, pensait Durham, serait qu'ils s'assimilent au milieu anglo-saxon, afin que leurs fils participent entièrement à la richesse nord-américaine.

Mais l'assimilation est impossible dans l'immédiat aussi bien que dans un avenir prévisible. La volonté de rester français y est pour peu de chose, sinon pour rien. Le Québec est à 90% français : ce fait à lui seul est la garantie de survie du peuple français. Et on n'imagine point quelle catastrophe pourrait changer cette situation. Des individus, régulièrement, vont s'installer aux Etats-Unis ou au Canada anglais, mais ce mouvement n'est pas suffisant pour changer la situation de ceux qui restent. Même l'exode massif vers la Nouvelle-Angleterre au XIXe siècle a laissé un Québec français. Le problème du Canada français, c'est le problème de ceux qui restent. Ceux qui partent ne sont pas des traitres : ils règlent, pour leur compte individuel, un problème qui n'a pas de solution collective complète. Ceux qui restent ne sont pas « fidèles » : ils restent parce que leur sort individuel est acceptable ici ou parce qu'ils n'ont pas les moyens de partir.

Ceux qui restent forment une communauté suffisamment nombreuse et cohérente pour durer. Seules des mesures oppressives pourraient détruire le caractère particulier du peuple français d'Amérique. Mais, pour que l'Amérique anglo-saxonne utilise de telles mesures, il faudrait que la présence d'un peuple français bloque son développement normal. Or, nous ne sommes pas assez gros pour imposer notre destin à l'Amérique du Nord, ni pour seulement gêner l'Amérique du Nord de poursuivre son propre destin. Nous n'avons pas de « mission » en Amérique du Nord, car la mission de l'Amérique du Nord dépend seulement des Etats-Unis. « Notre mission civilisatrice » ? Pour être efficace, il aurait fallu que ce beau rêve soit dans la tête de ceux qui orientaient la politique française au XVIIe siècle. Au XXe siècle, maintenant que les jeux sont faits en dehors de nous, ce rêve est ridicule. Notre existence en Amérique du Nord est marginale, bien loin d'en être le coeur ou l'esprit !

Ainsi, le peuple français du Québec est destiné à survivre, comme on dit si bien. Le devoir des élites québecoises, et principalement des hommes politiques, est non pas de poursuivre des rêves à la grandeur de l'Amérique, mais d'utiliser les quelques instruments collectifs dont nous disposons pour assurer, à ceux qui restent, les meilleures conditions de vie possible. Si cette tâche n'est pas accomplie, le peuple français n'en existera pas moins, il vivra seulement un peu plus misérablement, il se rapprochera seulement un peu plus de la définition : « peuple de porteurs d'eau ».

Deux romantismes

Deux illusions, deux romantismes, — opposés, mais qui se rejoignent à la fin, — écartent la pensée politique canadienne-française de ce devoir obscur, quoique profondément humain.

Un premier romantisme, c'est, tout ensemble, de croire qu'une indépendance est possible pour le Québec, de miser seulement sur cette indépendance et de se refuser à définir une politique du possible. « Quand nous aurons l'indépendance,

nous trouverons les moyens de régler tel ou tel problème. » Ce romantisme est le fait d'une élite: la masse, si elle vibre facilement à l'idée d'indépendance, a le sentiment de son impossibilité (« Trop beau pour être vrai ! ») et accepte tout naturellement le compromis qui lui assure un niveau de vie convenable. On dira que cette attitude est lâche, que c'est vendre sa liberté à trop vil prix, que la fierté nationale préfère la liberté dans la pauvreté, mais des jugements moraux de ce genre ne changent pas la réalité.

La réalité nord-américaine actuelle s'impose de façon assez nette pour que la poursuite exclusive de l'indépendance soit restée jusqu'ici minoritaire, même à l'intérieur des élites. Le séparatisme est, aujourd'hui comme hier, voué à l'impuissance. Il peut faire de l'agitation, mais l'agitation n'affecte guère les forces en présence, qui sont d'un autre ordre de grandeur.

Devant une indépendance désirée, mais à la fin toujours sentie comme impossible, la pensée politique canadienne-française peut fuir dans un autre romantisme: l'égalité des deux nations au sein de la fédération canadienne. « Nous ne demandons pas de faveurs, nous demandons la justice: nous sommes 30% de la population canadienne, nous voulons compter pour 30% dans les affaires canadiennes. La fédération est un pacte entre deux nations égales : il faut travailler au succès de la fédération, succès qui sera l'égalité politique et économique des deux nations. »

Ce fédéralisme égalitaire est encore un romantisme. Appelons la fédération « un pacte entre deux nations », si nous voulons, mais il serait contraire aux faits de parler de « deux nations égales ». La question n'est pas de savoir si la culture française vaut la culture anglaise, si l'histoire de la France est aussi grande que l'histoire de l'Angleterre; ni de savoir si les Canadiens français sont civilisés ou barbares, si notre langue est le français ou un jargon local, si nous avons des talents en affaires ou seulement une « mission spirituelle ». Notre infériorité réelle vient de ce que nous sommes une minorité, et il ne peut pas y avoir d'égalité de fait entre une minorité et une majorité. Nous comptons pour 30% de la population: il est nécessaire que nous comptions pour moins de 30% dans la vie politique et économique de la fédération. Car certains pouvoirs, les plus importants, sont dans les faits indivisibles et appartiennent aux plus forts .

Inégalité de fait

Les faits sont là. Un hebdomadaire faisait récemment la liste des dix hommes les plus riches de Montréal: aucun Canadien français. Cela nous donne une idée de la place que nous occupons dans l'ensemble de l'économie canadienne. Il n'y a pas de haute bourgeoisie canadienne-française.

L'explication traditionnelle de notre faiblesse économique consiste à dire que nous n'occupons pas une place importance dans les affaires canadiennes parce que nous n'avons pas la *bosse des affaires*. Il faudrait apprendre des Anglo-saxons comment se font le grand commerce et la grande industrie. Les Canadiens anglais nous servent la même leçon: « Vous n'êtes pas compétents ». Mais une telle explication est purement fantaisiste, elle est même un tantinet raciste: les races auraient des caractères innés les prédestinant à accomplir un rôle défini.

Mais la vérité est tout autre. « *Les différences de développement et de comportement sont le résultat des conditions de vie (matérielles et sociologiques) où se sont trouvés placés les groupes humains, et non d'une prétendue infériorité biologique. Les traits de caractère que les racistes reprochent aux noirs, par exemple, sont exactement ceux qu'on reprochait aux prolétaires d'Europe, il y a cinquante ans : paresseux, imprévoyants, menteurs, etc.* » (M. Duverger). Les conditions de vie, matérielles et sociologiques, d'une minorité expliquent de façon tout à fait satisfaisante l'absence d'une haute bourgeoisie canadienne-française. Une haute bourgeoisie ne se crée pas en une génération, et les qualités exceptionnelles de quelques individus ne sont pas son fondement le plus stable. S'il en était ainsi, nous aurions une haute bourgeoisie: chaque génération de Canadiens français a eu ses « génies des affaires » et, de temps en temps, avec un « enfin! » significatif, le nationalisme à courte vue fait le compte des « succès des nôtres ». Mais c'est peine perdue, car chaque génération doit recommencer. Or, ce qui fait la haute bourgeoisie, ce sont les fortunes qui durent. Dès le moment où une entreprise canadienne-française commence à compter sur la carte économique du Canada, elle entre dans le mouvement de concentration industrielle et commerciale qui caractérise l'économie nord-américaine. Et pourtant, on se scandalise de voir les plus grandes entreprises canadiennes-françaises passer entre des mains étrangères, on dit que nos hommes d'affaires n'ont pas le coeur à la bonne place.

On dira que le fait de n'avoir pas une haute bourgoisie n'est pas un bien grand mal, que c'est une classe d'exploiteurs et qu'elle n'a pas d'avenir, que c'est le socialisme qui a un avenir, que le temps est venu où la bourgeoisie doit disparaître de toute façon. — C'est là une manière de fausser toutes les perspectives à force d'ignorer la complexité de la société. Les peuples européens qui sont sortis du Moyen âge au moment de la Renaissance se sont créé une bourgeoisie industrielle et commerciale qui a supplanté la noblesse d'origine militaire. Dans l'Europe occidentale et dans ses dépendances, la bourgeoisie fut l'état-

major de la révolution industrielle du XIXe siècle. Les graves troubles provoqués par la naissance de la société moderne firent croire qu'il faudrait renverser l'ordre social, c'est-à-dire remplacer la bourgeoisie par un gouvernement populaire fort. Mais les choses se sont développées autrement: la bourgeoisie a jeté du lest, elle a accepté une certaine socialisation de sa richesse, et elle a gardé le leadership économique, pendant que les masses, à peu près satisfaites, devenaient centristes et même conservatrices. Contrairement aux prévisions des théoriciens du XIXe siècle, ce sont les pays de type moyenâgeux, et sans bourgeoisie importante, qui ont dû avoir recours à un « état fort » pour créer une société moderne. Ainsi, le passage brusque d'une société moyenâgeuse à une société moderne n'a pas consisté à renverser une bourgeoisie. Au contraire, là où existait une bourgeoisie puissante, c'est elle qui a présidé aux transformations sociales nécessaires.

Le rôle des hautes bourgeoisies occidentales a été de diriger le développement économique des sociétés disposant de frontières suffisantes. Dans la situation actuelle, non seulement le Canada français n'a pas une haute bourgeoisie, mais encore il ne peut pas en avoir. Si la bourgeoisie constitue un cadre économique, elle se constitue elle-même par les frontières politiques. Sans la distinction Canada-Etats-Unis, le CPR serait intégré aux compagnies ferroviaires américaines. Le Canada français n'a pas de cadres économiques distincts parce qu'il est partie d'un tout qui les fournit.

Les faits devraient suffire à dissiper l'illusion que l'« hypothèse fédéraliste », quand elle sera devenue réalité, mettra les Canadiens français sur un pied d'égalité avec les Canadiens anglais. Pourtant, l'illusion est tenace. C'est que la fédération est pour nous une situation inévitable, et l'esprit humain, dont le rôle est d'abord d'assurer l'adaptation aux nécessités naturelles, construit instinctivement les catégories qui rendent supportables l'inévitable.

Ceci dit, il serait oiseux d'insister sur la place restreinte que les Canadiens français occupent dans la politique canadienne. Le pouvoir politique et le pouvoir économique sont liés de multiples façons. Notre absence dans un secteur, c'est notre absence dans l'autre. Une bourgeoisie exclusivement anglaise, s'appuyant sur une population en majorité anglaise, est seule à prendre les décisions politiques importantes. Le fait qu'un Canadien français puisse être premier ministre du Canada ne doit pas nous faire illusion. Le premier ministre du Canada, quel que soit son nom, doit faire une politique agréée par la majorité.

III — L'ACTION POLITIQUE POSSIBLE

En dehors de ces deux romantismes, il reste à définir une pensée qui rende cohérente l'action politique possible. Il ne s'agit pas de renier quoi que ce soit, ni les éléments inévitables de notre situation, ni les conditions normales d'épanouissement d'une collectivité. Pour se développer normalement, une collectivité doit disposer de cadres complets depuis la base jusqu'au sommet. Mais le caractère incomplet de nos structures politiques et économiques, c'est, justement, le tribut que nous payons aux maîtres de l'Amérique.

Les conditions imposées à l'action politique québecoise ne peuvent pas être changées de l'intérieur. L'indépendance, d'une part, une fédération partagée à cinquante-cinquante, d'autre part, sont des hypothèses qui ne se rapportent pas à un avenir administrativement prévisible, pour des raisons qui ne dépendent pas de l'idéologie canadienne-française, de la bonne volonté, du courage ou de l'héroïsme des individus. C'est à partir de la situation réelle que doit s'exercer l'action politique. On peut s'amuser à parler d'autonomie ou d'indépendance, de fédération ou de confédération, l'action, elle, sera efficace dans la mesure seulement où elle s'insérera dans l'équilibre des forces en cause.

* * *

Un instrument : l'État provincial

Le seul instrument collectif important accordé aux Canadiens français par la fédération de 1867 est le gouvernement du Québec. Une fédération peut prendre plusieurs formes. Celle de 1867 accordait aux Canadiens français un gouvernement provincial autonome dont le pouvoir est limité certes, mais réel.

Les Canadiens français du Québec, minoritaires en Amérique, ont intérêt à utiliser le pouvoir provincial au maximum. L'économie du Québec est percée de toutes parts, son développement dépend d'une bourgeoisie extérieure et se fait d'abord au profit de celle-ci. Or, l'action de l'Etat peut seule remplacer celle d'une bourgeoisie dans le développement économique d'une société. En fait, il en va du Québec comme des pays sous-développés: l'Etat est la seule force qui permet aux pays sous-développés d'améliorer leur situation. Le développement économique et la stabilité sociale du Québec dépend du gouvernement provincial. C'est en ce sens que doit s'orienter l'action politique.

L'aberration la plus néfaste pour la pensée politique canadienne-française est certainement la peur de l'Etat. Evidemment, un Etat fort limite

certaines libertés. Sur cette évidence, le libéralisme économique a vendu aux petits une conception dans laquelle l'Etat n'a pas d'autre rôle que de protéger la liberté des plus entreprenants, au détriment de la liberté du grand nombre. Pour protéger le droit de la bourgeoisie d'exploiter un peuple, on a construit cet écran de fumée de l'Etat-nécessairement-oppresseur. Marcher dans ce sens, au Québec, revient non seulement à protéger la liberté des plus forts contre la pression populaire dont la seule force est le nombre, mais à protéger la liberté d'une bourgeoisie étrangère. Si l'action de l'Etat du Québec va contre une liberté, c'est d'abord contre la liberté des autres.

Une action économique directe de l'Etat peut brimer l'action de quelques individus, mais non celle du grand nombre. De plus, au Québec, l'action des individus brimés par l'Etat aurait été bloquée, de toute façon, à un moment ou l'autre, par l'action, non moins contraignante, des grandes sociétés anonymes nord-américaines. Car « free enterprise » dénomme un système économique dans lequel toute la puissance est entre les mains de quelques grandes entreprises privées qui sont libres certes, mais devant lesquelles nulle autre entreprise n'est plus libre qu'elle ne le serait devant l'entreprise publique. S'opposer à la liberté d'action de l'Etat au nom de la liberté des individus, c'est dénoncer un danger réel pour une fausse raison. Ce qui rend l'entreprise publique oppressive rend aussi l'entreprise privée oppressive, ce qui sert la liberté dans l'entreprise privée sert aussi la liberté dans l'entreprise publique. Ici, la question est de comprendre les mécanismes de l'entreprise économique, les lois de son développement et de connaître les moyens de la rendre humaine. Si le syndicalisme, par exemple, a humanisé un peu l'entreprise privée, il humaniserait aussi bien l'entreprise publique. S'il a fallu une lutte dans un cas, il faudrait une lutte dans l'autre cas. Mais, de soi, l'entreprise privée n'est d'aucune façon un meilleur moyen de sauver la liberté des citoyens, et il n'est pas dit non plus que l'entreprise publique puisse donner d'un coup le paradis terrestre. La propriété privée des biens de production, c'est la liberté d'une infime minorité qui peut opprimer la masse aussi bien qu'un Etat totalitaire, comme elle peut être obligée parfois de faire des concessions sous la pression populaire. Il faut être capable d'étudier chaque élément d'une situation à son mérite, de faire les choix qui répondent le plus adéquatement aux besoins, et ce, en dehors de toute idéologie.

La peur de l'Etat, au Québec, est vraiment une phobie. Même en cherchant par tous les moyens à obtenir un Etat fort, les hommes politiques du Québec resteront plus près du capitalisme américain et de son entreprise privée que de l'Etat totalitaire. C'est que les deux extrêmes entre lesquels se définit ordinairement l'équilibre politique ne sont pas représentés, chez nous, par des forces que l'Etat du Québec pourrait englober. L'Etat absentéiste est désiré et recherché par les forces extérieures avec lesquelles il nous faut composer: le gouvernement fédéral qui nous coiffe politiquement et le capitalisme nord-américain qui nous coiffe économiquement. L'inaction totale de l'Etat du Québec est l'extrémité vers laquelle nous poussent ces forces. Contre cela, même l'action de toutes les forces politiques populaires ne pourrait pas conduire jusqu'à l'autre extrémité. Le seul danger qui nous guette est l'inaction de l'Etat du Québec. Pour que sa force ne devienne pas abusive, il y a des chiens de garde très attentifs.

* * *

L'action des hommes politiques canadiens-français

Quelles que soient les idéologies dont se réclameraient les hommes politiques du Québec, leur action sera modérée dans la mesure même où elle voudra être efficace. Car la situation dans laquelle ils se trouvent ne leur laisse pas une large gamme de possibilités.

On a glosé, par exemple, sur l'opportunisme de M. Lesage, qui, à Ottawa, appuyait la politique de Saint-Laurent contre Duplessis, et qui, à Québec, reprend les thèmes autonomistes de Duplessis contre Pearson, son ancien collègue. Mais parler d'opportunisme n'explique rien. Ce qu'il faut se demander, c'est pourquoi il était *opportun* pour un ministre fédéral d'appuyer Saint-Laurent, et pourquoi il est *opportun* pour un premier ministre du Québec d'être autonomiste. Bien loin qu'il s'agisse ici d'un pur opportunisme, il est bien plus probable que M. Lesage soit autonomiste à Québec parce qu'il n'y a pas d'autre politique possible à Québec. En somme, l'alternative dans laquelle se trouve M. Lesage, en devenant premier ministre du Québec, est la suivante: gouvernera-t-il vraiment, ce qui implique qu'il défend le pouvoir provincial, ou se contentera-t-il d'exécuter des ordres venus d'ailleurs à la façon d'un roi nègre ? Si, au niveau des concepts, il existe là une alternative, il est impensable, par contre, que l'homme d'action décide de détruire lui-même les conditions d'efficacité de son action.

Quand M. Lesage change ses perspectives en arrivant à Québec, il est guidé par le flair de l'homme d'action. Le flair de M. Lesage, c'est d'avoir vu que les chances, même relatives, d'épanouissement du Canada français (et de son premier ministre) sont du côté de la plus grande mesure possible d'autonomie provinciale. Les Canadiens français, en général, le savent d'instinct (remarquons seulement combien les élections provinciales sont ici plus turbulentes que les élections fédérales). Un premier ministre du

Québec qui ne tiendrait pas compte de ce fait serait vite mis au rancart. Mais, en tenant compte de ce fait, un premier ministre peut être fort: Duplessis a eu raison de Saint-Laurent en 1954; M. Lesage a repris la politique de Duplessis et a réussi à porter la part provinciale de l'impôt sur le revenu des particuliers à 44%.

M. René Tremblay fut sous-ministre de l'Industrie et du Commerce à Québec; là, son action trouvait des points d'appui. Il devient ministre fédéral des Postes: la fonction est plus glorieuse en apparence, mais, à l'occasion de la grève des postiers, le ministre des Postes fut gentiment laissé dans l'antichambre pendant que MM. Benson et Pennell lui réglaient son problème à leur façon. Comme sous-ministre à Québec, M. Tremblay jouait un rôle modeste, mais, comme ministre fédéral, il n'est plus rien. Pendant ce temps, son homonyme, M. Arthur Tremblay, universitaire comme lui, continue à compter pour un, comme sous-ministre de l'Education du Québec.

Le cas de M. Tremblay est peut-être un cas limite, mais il illustre bien un aspect permanent de la fédération canadienne. Chapleau écrivait en 1887: « *L'influence canadienne-française est nulle dans le cabinet, nulle dans la direction de la politique.* » Cardin, en 1944, demandait: « *Quelles sont les concessions que vous avez faites et que vous faites aux Canadiens français, vous les Canadiens d'origine anglaise ?* » Et M. Maurice Sauvé, en août 1965 constatait: « *Vous êtes en possession tranquille du pouvoir et vous n'êtes pas décidés à partager avec nous.* »

L'homme politique canadien-français qui veut servir directement ses compatriotes ne peut le faire que par le pouvoir provincial. Celui qui va à Ottawa court le risque de remplir seulement des rôles honorifiques. Par contre, s'il peut s'imposer, il sera l'homme le mieux placé pour interpréter la réalité de la fédération. Le Canadien anglais ignore naturellement certaines dimensions de la situation canadienne. Quand il y a, à Ottawa, des interprètes valables de la réalité canadienne-française, le gouvernement central évite des tâtonnements, des décisions inconsidérées qu'il faut ensuite retirer, et des états de tension inutiles.

Le modéré malgré lui

L'homme politique du Québec est bien obligé d'utiliser l'Etat provincial, en partie contre le pouvoir central. Ce n'est pas la seule nécessité de son action. Même venant du fédéral, l'homme politique réaliste devient autonomiste à Québec. Même radical par doctrine, il deviendrait modéré en prenant le pouvoir.

La politique économique la plus utile pour le Québec va naturellement dans le sens d'un capitalisme d'Etat et, à la limite, d'une forme quelconque de socialisme. Mais cette politique va contre les intérêts du capital privé avec qui il faut compter. Il faut compter avec le capital privé nord-américain, d'abord parce que nous en avons besoin, mais aussi, tout simplement, parce qu'il est fort: à la limite, il pourrait s'imposer par la force plus facilement que nous ne pourrions lui fermer nos frontières. Si le Canada anglais ne réussit à sauver qu'à demi son indépendance économique vis-à-vis des Etats-Unis, comment le Québec peut-il espérer y parvenir ?

Les compagnies d'électricité furent étatisées. Mais les conditions même de l'étatisation de l'électricité montrent combien cette voie est coûteuse et combien il est peu probable que nous puissions souvent l'emprunter. Si une étatisation pouvait être facile, ce devait bien être celle-là. L'Etat provincial s'appuyait sur des précédents nombreux: l'Hydro-Ontario existe depuis 1906. Pourtant, au Québec, il a fallu mettre les gants blancs et bien traiter le capital privé. L'Hydro-Québec a payé *cent sous dans la piastre* tout ce qu'elle a acquis, bien loin de s'en emparer de force. Il a quand même fallu passer par une élection générale.

De là, on peut mesurer combien est impuissante une pensée politique qui ne peut proposer que des solutions radicales. Un monsieur peut se croire malin en disant, à propos de l'acier, des forêts et des mines (seulement ça, ma chère !): « *L'Etat* (du Québec) *doit s'en emparer pour assurer le développement d'ensemble du territoire.* » (Emile Boudreau, PSQ, *Le Devoir,* 15 juillet 1965), mais il ne parle pas de politique, qui est l'art de gouverner une société réelle. S'il a fallu payer *cent sous dans la piastre* pour l'électricité, il faudrait payer de même façon pour les forêts, les mines et l'acier. Et où trouverons-nous les capitaux, si, pour l'électricité, il a fallu aller les chercher à New York ?

Dans le cas des mines, nous touchons un secteur qui dépend des marchés mondiaux pour être viable. S'il s'agissait seulement de produire l'amiante, le cuivre et le fer que nous utilisons, l'exploitation de nos mines serait pour l'Amérique une activité marginale. Mais sur les marchés mondiaux, les Etats-Unis ont un leadership indiscutable. L'intervention de l'Etat dans un tel cas peut être, tout au plus, un effort pour tirer le meilleur parti possible d'une exploitation que nous ne pourrions pas faire par nos propres moyens. Si une entreprise marginale comme la Société québecoise d'Exploitation minière peut avoir sa place, c'est justement parce qu'elle est restreinte et qu'elle n'affecte pas le leadership américain. Cependant, cette petite chose, sans importance pour l'Amérique du Nord, n'est pas sans importance pour le Québec.

L'ambiguité de la Sidbec

C'est à propos de la sidérurgie que l'on peut le mieux voir combien est étroite la marge dans laquelle peut jouer une politique économique québecoise. Ce qui est instructif dans cette affaire, pour la réflexion politique, c'est la multitude des facteurs qu'il faut considérer.

Que la production de l'acier soit importante dans une économie moderne, on le sait. Que des hommes qui désirent développer l'économie du Québec considèrent avec convoitise cette industrie, c'est tout à leur honneur. Mais on sait déjà, par expérience, que les succursales québecoises des grandes industries nord-américaines ne jouent pas ici le rôle de stimulant économique que l'on pourrait en attendre. C'est pourquoi, dès le début, il a été question d'une sidérurgie proprement québecoise, et non d'une simple succursale d'une sidérurgie étrangère. Mais construire une grande industrie privée au Québec, c'est préparer un fruit qui sera cueilli finalement par le capitalisme nord-américain. Pour avoir une sidérurgie proprement québecoise, il ne semble donc y avoir qu'une seule formule: l'entreprise d'Etat. « *Les capitalistes québecois sont à ce point faibles devant la grande entreprise nord-américaine qu'on ne voit pas comment ils pourraient tenir tête aux plans des autres. Si l'on confiait la majorité du contrôle au capital privé, cela voudrait dire le rachat par le capital américain à plus ou moins court terme ou la mise en tutelle; et ceci vaut pour la Société générale de financement comme pour les autres capitalistes canadiens-français.* » (Jacques Dofny, Le Devoir, 16 juillet 1965).

Même sidérurgie d'Etat, la Sidbec devra vendre son acier. Quel marché est disponible ? Le marché de l'acier, dit-on, est un marché captif: « *On retrouve presque toujours dans les entreprises qui achètent de l'acier les mêmes intérêts que dans celles qui produisent de l'acier.* » (F.-A. Angers, Le Devoir, 7 juillet 1965). C'est « *l'industrie la plus intégrée* », elle « *compte essentiellement pour vivre sur les plus importants secteurs de la production industrielle comme clients* ». (André Raynauld, id.) Dans ces conditions, il semble peu probable que la Sidbec puisse occuper une place importante sur les marchés nord-américains de l'acier.

Serait-il possible alors de créer un marché québecois de l'acier, fermé aux concurrents extérieurs ? La Sidbec, entreprise d'Etat, vendrait son acier à d'autres entreprises d'Etat ou à des entreprises intégrées à un régime québecois de planification. « *Si on établit une sidérurgie d'Etat dans un système qui s'oriente vers la planification économique, il faut compter que l'Etat devienne de plus en plus son propre consommateur.* » (Dofny). Même sans considérer les difficultés politiques que pose l'idée d'une planification provinciale, dans une telle hypothèse, le Québec serait en conflit direct avec l'économie nord-américaine. Et, dans ce genre de conflit, c'est ordinairement le plus petit qui fait les plus grosses concessions. « *On ne peut concevoir que le gouvernement, les corps publics achèteront tout leur acier de Sidbec. En effet, des pressions politiques énormes vont jouer contre cette attitude et le gouvernement devra continuer de s'alimenter pour une part aux aciéries existantes.* » (F.-A. Angers, id.).

Enfin, il reste à la Sidbec la possibilité d'être une petite entreprise. Entreprise marginale par rapport à l'économie nord-américaine, Sidbec pourrait vivre sa vie autonome. La question est alors de savoir si une petite sidérurgie peut être rentable. Est-il vrai qu'une sidérurgie pour être rentable doit opérer à l'échelle du Canada, comme l'affirme la Chambre de Commerce de la Province de Québec ? (Id.). Cependant, la rentabilité d'une sidérurgie québecoise ne doit pas être calculée en considérant seulement son bilan financier. En étant utile « *pour stimuler et organiser une industrie retardataire,* » (Kierans, Macleans, mai 1965) elle peut être encore une bonne chose pour le Québec même si elle n'est pas rentable au sens de la Chambre de Commerce.

* * *

Les décisions économiques du Québec sont limitées par de multiples facteurs qui ne sont pas sous son contrôle et avec lesquels il doit compter. Et cela vaut non seulement pour la Sidbec, mais encore pour l'ensemble de la politique économique du Québec. Il n'appartient pas au Québec de décider de la structure d'ensemble de l'économie américaine. Toute politique économique du Québec doit être réalisée de manière à s'adapter à l'économie nord-américaine, définie par ailleurs, car une structure complètement différente, qui ne permettrait pas d'établir des ponts de l'une à l'autre, ne pourrait pas en même temps faire profiter la population d'un niveau de vie se rapprochant de celui du reste de l'Amérique. Négliger une telle conséquence serait évidemment le fait d'un angélisme stérile. Un capitalisme d'Etat peut s'adapter au grand capitalisme privé, s'il se limite à la production de biens dont la consommation est principalement locale. C'est le cas de l'électricité. Mais le capitalisme d'Etat ne peut pas prendre toute la place dans les secteurs les plus intégrés et les plus forts de l'économie nord-américaine. Dans ce cas, un capitalisme d'Etat pourrait subsister au Québec à condition de représenter, par rapport à l'ensemble de l'Amérique du Nord, une petite « compagnie » et d'éviter d'être en conflit direct avec le grand capitalisme privé.

C'est pour cette raison qu'une pensée qui se veut de gauche devient tout simplement impuissante et inutile quand elle se retranche derrière

des formules absolues: indépendance économique complète, capitalisme d'Etat exclusif, socialisme intégral. Sa critique serait utile, au contraire, si, représentant un effort constant de lucidité, elle savait forcer le pouvoir à se rendre toujours à la limite du possible. Dans ses grandes lignes, la politique actuelle du gouvernement Lesage est valable. Seulement, elle est loin d'être cohérente. L'opposition parlementaire de l'Union Nationale, elle, est complètement déboussolée. M. Johnson tire tantôt à gauche, tantôt à droite et le plus souvent dans le vide. Il a pour excuse qu'il n'existe aucune pensée cohérente d'opposition dont il pourrait s'inspirer.

IV — LIGNES DE FORCE D'UNE POLITIQUE QUÉBECOISE

Le nerf de la politique du Québec est la recherche de la plus grande mesure possible d'autonomie provinciale au sein d'une fédération acceptée comme un fait. Si le mot « autonomie » a eu une telle puissance sous le régime Duplessis, combien plus la chose. C'est par l'Etat du Québec que le peuple français d'Amérique peut agir comme collectivité. Une politique progressive ne peut éviter de chercher à élargir les possibilités de cet agir collectif.

L'autonomie du Québec n'est pas une question d'argent. Ce n'est pas seulement parce que le Québec avait besoin de plus d'argent que le gouvernement Lesage a dû exiger un champ de taxation plus large et retirer la province des plans conjoints. Le régime de subventions fédérales et de plans conjoints, préféré par les autres provinces, est en fait plus payant, si on considère seulement les rentrées d'argent. Mais le choix politique du Québec, s'il représente une plus lourde charge financière, comporte des avantages sociaux et culturels essentiels à sa population française. Par le régime des subventions et des plans conjoints, les provinces laissent faire leur politique par le fédéral. Dans le cas où il s'agit d'une politique qu'elles acceptent (et c'est toujours plus facile d'accepter), cela ne comporte que des avantages: par exemple, elles n'ont pas besoin d'organiser leur propre service de perception des impôts. Mais, pour cette raison même, l'autonomie provinciale convient mieux au Québec: un service provincial de l'impôt, même coûteux, comporte des avantages sociaux importants pour le Québec. Il s'agit de choisir entre un fonctionnarisme centralisé, bilingue-à-sens-unique, et un fonctionnarisme qui nous appartient en propre. « *Pas plus que dans le cas, par exemple, des universités, il n'est possible pour le Québec de se satisfaire de gérer ou de distribuer des fonds venus d'Ottawa, d'appliquer ou d'administrer des lois et des mesures fédérales. Il importe peu que, dans l'immédiat, les bénéfices sociaux soient les mêmes pour le citoyen et les avantages économiques, apparemment les mêmes pour la province : sans maîtrise de sa politique, sans maîtrise effective des moyens législatifs et financiers, un Etat n'est bientôt plus qu'une façade.* » (Jean-Marc Léger, *Le Devoir*, 18 avril 1964).

La recherche de la plus grande mesure d'autonomie possible, c'est l'utilisation maximum de la juridiction provinciale. Les champs d'activités qui ne sont pas occupés par la province le sont nécessairement par le fédéral, même dans le cas où il s'agit d'une juridiction provinciale. En cela, le fédéral joue bien son rôle. A mesure que la société se développe, des secteurs nouveaux doivent être occupés de toute façon. Si le Québec ne marche pas, le fédéral marchera. Dans le cas des rentes, il s'agissait manifestement d'une juridiction provinciale: le Québec était prêt, le terrain lui fut laissé (à regret, si l'on veut, mais cela n'a aucune espèce d'importance). Si le Québec n'avait pas été prêt, le fédéral aurait couvert le terrain, malgré la constitution. On peut même penser que, le cas échéant, le dynamisme d'un gouvernement provincial pourrait fort bien devancer le pouvoir central, même sur un terrain lui appartenant théoriquement. C'est que le sens d'une constitution se définit par l'action politique (en langage juridique, on parle de *précédents;* en langage commun, on dit: « prouver le mouvement par la marche »).

Toute la juridiction provinciale n'est pas également bien servie par le gouvernement actuel. Droit civil, législation ouvrière, relations contractuelles, assurances, logement, richesse naturelle, agriculture en partie, système routier, municipalités, finances, sécurité sociale, santé, éducation, service de placement: dans tous les secteurs, il est important que le Québec se donne des équipes d'hommes capables d'être toujours prêts à s'engager dans toutes les avenues qui s'ouvrent.

Enfin, une politique québécoise doit, en toute chose, chercher à valoriser le rôle de l'Etat. Il y a à cela des raisons qui sont communes à toutes les sociétés modernes. Mais, pour nous, une raison très immédiate s'ajoute à cela. Notre collectivité n'a pas d'autre moyen que l'Etat pour développer des secteurs d'activités qui lui appartiennent en propre. Partout où la chose est économiquement possible, il faut agir directement par l'Etat et non par le recours à l'entreprise privée. De même qu'il est socialement — et, à la fin, économiquement — avantageux de nous payer un service provincial de l'impôt plutôt que

de s'en remettre au service fédéral, de même il est avantageux qu'un fonctionnarisme élargi fasse certains travaux que l'on a accoutumé de remettre à l'entreprise privée. Dans un service provincial de l'impôt, les Canadiens français peuvent se tailler une carrière sans souffrir de quelques handicaps culturels. Autres exemples : les rentes à Québec, c'est du travail pour des actuaires canadiens-français; l'électricité étatisée, des hauts postes pour des ingénieurs qui, auparavant, restaient dans les seconds rôles. Pour les mêmes raisons, quand la chose est économiquement possible, les travaux commandés par l'Etat doivent se faire par des employés du gouvernement et non par l'entreprise privée, car l'entreprise privée, en se développant, finit par être un fruit pour le capital étranger.

Que le fonctionnarisme actuel du Québec soit pauvre en compétences, lourd et souvent inefficace, il n'est pas question de le nier, comme il n'est pas question non plus de lui remettre d'un coup toutes les tâches qui devraient lui revenir. Notons cependant le fait que, sur les seules promesses de réorganisation de la fonction publique, formulées depuis 1960, un bon nombre de fonctionnaires de qualité sont venus à Québec. Quelques-uns se sont découragés. Mais l'avenir du pouvoir provincial se joue là, dans les tâches quotidiennes. C'est la seule démarche possible pour le Québec. Il y a des risques d'échec, peut-être, mais ce sont les seuls qui peuvent être courus sérieusement.

* * *

Parler d'une politique pour le Canada français sans tenir compte de ce que c'est que le Canada français, c'est évidemment se vouer à l'impuissance. Les grandes théories politiques ne suffisent pas: la politique n'est pas une métaphysique de la vie en société, c'est l'art d'orienter la vie collective d'une communauté donnée. Et cet art est fait de compromis entre les buts poursuivis et la réalité mouvante sur laquelle notre action s'exerce. Pour ne pas sombrer dans le rêve et se vouer à l'impuissance, notre réflexion aussi doit partir de cette réalité. ★

●

RÉVOLUTION ET TRANQUILLITÉ DANS L'ADMINISTRATION

par **Monsieur X**

un fonctionnaire qui, pour des raisons évidentes, désire garder l'anonymat.

CE sont certainement des « non-instruits » qui ont imaginé l'expression « révolution tranquille » pour décrire certains changements politiques et sociaux au Québec ces dernières années. Que la tranquillité et l'ordre règnent, cela n'est pas contestable : Wagner y pourvoit ! Qu'il y ait révolution, c'est moins évident : il y a là tout au plus une déclaration d'intention. Avons-nous assisté à l'éclatement du système social ou bien au réaménagement des structures de l'Etat ? Tous les historiens, les sociologues, les penseurs et les autres « amateurs qui font la pratique illégale de la politique » savent qu'il faut des renouvellements minimums pour parler de révolution et que ses renouvellements ne sont pas encore notre fait. La Révolution, ça veut dire des changements profonds au niveau de la société, au niveau du fonctionnement de l'Etat, au niveau des institutions qui encadrent l'un et l'autre de ces deux pôles de la vie du citoyen; auquel de ces niveaux réfèrent ceux qui parlent de « révolution tranquille » ?

Il y a révolution, quelque part, quand l'image qu'on se fait de la société change par suite de l'adoption d'attitudes sociales nouvelles et que de nouveaux objectifs et modes d'organisation sociale sont proposés aussi bien à la réflexion qu'à l'action des citoyens. A vision nouvelle, nouveaux comportements : des conceptions sociales différentes engendrent le changement des idées et des moeurs politiques. Là-dessus, il faut l'avouer, nous n'avons pas connu de bien grands cataclysmes. Notre société n'a pas renversé l'ordre économique établi par les grands trusts qui détiennent les secteurs clefs de notre développement. Elle n'a pas instauré un art de vivre collectif et l'aménagement de la nature ambiante à des fins communautaires, c'est-à-dire selon un mode qui tranche quelque peu sur les seuls modèles qu'aient jamais su nous offrir nos « élites »: l'approbation et la jouissance individualiste. Surtout, elle n'a pas adopté de comportement politiques qui donnent à penser que les citoyens commencent de réviser quelque peu la conception qu'ils se font de l'État, de son rôle, des rapports qu'il doit entretenir avec les divers éléments de la Société et des attitudes politiques que cela commande: plutôt qu'une distinction de genre, on a vu se continuer entre le rouge et le noir des rapports où la bassesse de chacun de ces pouvoirs devant l'autre n'avait d'égal que l'archaïsme de cette attitude; plutôt que le sens de la responsabilité, la chaîne habituelle des scandales s'est prolongée à tous les niveaux du gouvernement; le cheffisme et la politisation de la police, plutôt qu'une école de police et l'ombudsman, etc.

Lassants, navrants, toujours les mêmes au plan des concepts et des comportements sociaux et politiques, avons-nous du moins innové au niveau des institutions ? Beaucoup de mesures nouvelles ont été prises dans et hors du gouvernement; des organismes divers, quelques mécanismes nouveaux d'administration, certains modes rafraîchis d'aménagement du pouvoir : indubitablement nous avons connu un bon départ. Est-ce suffisant pour parler de révolution ? Pour qu'il y ait eu révolution, il aurait fallu que ces diverses innovations soient reliées entre elles et aient engendré une vision renouvelée et cohérente des institutions qui nous régissent. Il aurait surtout fallu que nous fussions capables d'imaginer des institutions nouvelles, étrangères à notre droit traditionnel, qui seraient capables de traduire les concepts ou les besoins de notre société moderne : la déconcentration administrative, l'économie mixte, le développement régional, le droit administratif, etc.

Si nous n'avons pas connu de révolution au niveau social ni au niveau des structures globales, s'en est-il du moins produit une au niveau du fonctionnement de l'Etat ? A ce niveau, révolution implique le renouvellement des équipes dirigeantes et de leurs politiques, le rajeunissement des méthodes et des structures administratives, une conception dynamique et sociale de la loi et de son élaboration, une réorientation de la justice et la réforme de son application : certes de tels phénomènes nous deviennent familiers,

jusqu'à un certain degré. Pour voir si l'on peut parler de révolution à leur sujet, il faudrait toutefois scruter chacun de ces points. C'est ce que semble faire le présent numéro de *Cité Libre;* c'est ce que je voudrais accomplir pour le point qui m'est familier, parce que je le vis.

I — LA POLITIQUE ADMINISTRATIVE DE L'ÉTAT

Décider du devenir national, faire des lois présidant à ce devenir, les appliquer et rendre la justice en fonction d'icelles, voilà les tâches qu'on attribue habituellement à l'Etat. On a coutume d'y distinguer deux niveaux d'action : celui du commandement (gouverner et légiférer); celui de l'exécution (administrer et juger). Dans une telle perspective, la place de l'administration est nette et il n'y a pas de danger qu'elle se substitue aux élus du peuple. C'est d'une vision aussi simpliste du bon gouvernement qu'on part quand on croit qu'il suffit de changer le parti politique au pouvoir pour chambarder les routines de l'Etat.

La réalité gouvernementale vivante n'est peut-être pas si tranchée. Les juges le savent, qui participent, quoique indirectement, à la construction journalière du droit; de même aussi les administrateurs, lesquels ont à imaginer, dans ou hors du cadre juridique existant, la réponse aux besoins des citoyens. Si les politiques de l'Etat sont les orientations qu'il prend dans et pour l'exercice de ses fonctions, alors ces politiques ont deux sources qu'il ne faut pas minimiser, l'une au profit de l'autre. Dans l'élaboration de ses politiques, le gouvernement est alimenté par deux canaux différents. Il y a d'une part le parti, procédant des opinions des citoyens; d'autre part, il y a l'administration, confrontée avec les besoins de ces mêmes citoyens. Les deux se rejoignent dans le gouvernement, qui commande à la dernière et jouit de la confiance du premier.

C'est d'une conscience inadéquate de cette réalité que provient une bonne partie du problème administratif du Québec; une nette vision de la place de l'administration dans l'Etat pourrait conduire à des réformes susceptibles de remplir le vide désespérant devant lequel se trouvent les hommes politiques.

A — La place de l'administration au Québec

L'administration participe à l'élaboration des politiques de l'Etat d'une triple façon. D'abord elle définit les moyens de l'action dont les objectifs ont été adoptés ailleurs; elle le fait en collaboration avec les hommes politiques, eux-mêmes mandatés par le programme sur lequel ils ont été élus. Ensuite, une fois les moyens arrêtés, l'administration prépare les modalités de l'action en insérant la norme technique dans la norme politique, traduisant cette dernière en termes concrets d'application. Enfin, et c'est surtout par là qu'elle participe à l'élaboration des politiques, retournant aux objectifs par la dialectique de l'épreuve, l'administration précise les besoins des administrés et initie de nouveaux objectifs à l'action politique, tempérant et remodelant la norme politique par une vision continue de la société et de son évolution. Un exemple : c'est la permanence des visées administratives qui a permis à la France, tout au long de la IVe République, d'opérer une mue majeure (passer du libéralisme à la planification économique) malgré des changements de gouvernements extrêmement fréquents.

L'administration ne fait donc pas qu'appliquer; elle suggère également. Ces deux rôles ont été reconnus et systématisés en conséquence dans l'organisation administrative de la plupart des pays. On y reconnaît généralement deux principes de regroupement des effectifs administratifs : les cadres et les cabinets (line and staff functions). Les cadres, c'est le milieu où s'exécute la législation, où sont précisées les modalités de son application et où sont arrêtés les moyens de la réaliser; les cabinets, c'est, dans chaque ministère, le lieu de rencontre de l'homme politique avec les administrations et où leur action est critiquée, exprimés les besoins nouveaux et préparées de nouvelles législations.

Le problème de l'administration québecoise est celui-là : elle ne suggère pas ou si peu et depuis si peu de temps; cette fonction, parce que mal remplie par l'administration, est assumée autrement, par des « outsiders » étrangers aux services.

1 — Le silence de l'administration québecoise

On est loin de la réalité et de la vérité quand on dénonce, comme cela s'est vu au début du présent gouvernement, la soi-disant mauvaise volonté de l'administration, pour expliquer qu'elle soutient mal les hommes politiques. Le mal est plus profond. Il s'enracine dans le contenu humain du fonctionnarisme, dans ses structures et dans son métabolisme interne. Comment pourrait suggérer une administration qui est neutre, passive et étouffée ?

a) Une administration « neutre »

Le recrutement partisan a engendré la fidélité absolue au gouvernement et, en corollaire, la

neutralité des fonctionnaires vis à vis des choses de l'Etat. La longévité des gouvernements a aggravé ce premier vice en rendant les effectifs administratifs indifférents à la société elle-même, en lieu et place de fidélités successives à divers gouvernements. S'il est certain que l'administration doit être fidèle au gouvernement quel qu'il soit, puisque c'est lui l'élu, il ne faut pas pour autant que les administrateurs donnent dans l'a-politisme. La tradition britannique de la neutralité administrative n'exige pas que les fonctionnaires, dépouillant leur qualité de citoyens, se désintéressent du devenir national qu'ils peuvent si fort contribuer à modeler et qu'ils ont mission de poursuivre par-dessus les bouleversements politiques (s'il y en a).

Pour remplir cette mission, il faut une certaine vision de la société et des opinions sur son développement. Malheureusement, la formation reçue au Québec n'a pas de préoccupations sociales, ni même de dimension simplement culturelle : on n'y connaît de morale que celle des fesses. Son influence sur les personnels administratifs est allée dans le même sens que l'évolution de la politique : sans conception valable de l'Etat et de son rôle dans la société, les fonctionnaires, même du plus haut rang, se sont considérés comme techniciens (du droit, du génie, etc.) et sont parvenus de la sorte à camoufler sous les oripeaux d'une fausse neutralité leur absentéisme dans l'Etat. Il ne faut pas pour autant leur jeter la pierre, car il y a continuité de la population aux effectifs administratifs, lesquels ne peuvent être plus riches, plus dignes et plus sains qu'elle. Notre veulerie collective s'est étendue à l'administration, comme notre pauvreté intellectuelle. Si les aménagements légaux qu'ont pu imaginer les fonctionnaires, dans la gestion du domaine public, sont d'une effrayante inconscience sociale, c'est que notre société elle-même n'a pas su concevoir ici une civilisation de bien-être collectif. Sans culture et sans conscience de leur responsabilité vis-à-vis la société, les administrateurs publics n'ont pas de mystique qui anime et inspire leur action.

L'effet le plus net de notre formation désincarnée c'est que l'administration est actuellement incapable d'imaginer des solutions originales aux besoins nouveaux de notre société. On pense par procuration, on importe en masse le droit étranger. N'entendons-nous pas dire tous les jours, chaque fois qu'il se pose un problème : « Qu'est-ce qu'ils font en Ontario ? » La preuve que l'administration n'a pas encore dominé la situation que le destin a faite à notre peuple ni digéré la civilisation moderne, c'est son incapacité à construire un droit et une civilisation qui nous soient propres. Le laissez-faire a été jusqu'ici son credo et lui a tenu lieu de conscience politique.

b) Une administration passive

Pour suggérer il faut des objectifs. Or notre administration n'a pas de volonté propre et l'on ne voit pas, d'après ses structures, qu'elle puisse en avoir bientôt. La permanence des mêmes individus aux mêmes postes (ou l'inamovibilité) empêche le renouvellement des idées et des pratiques administratives. De régime en régime les gens en place sont assumés et continuent la routine habituelle.

Mais il y a pire, la plupart des ministères étant entièrement dominés par les représentants d'une seule profession : les avocats aux affaires municipales, les agronomes à l'agriculture, etc. Cette « corporatisation » empêche le dégagement d'une vision globale de l'Etat et d'une conscience administrative qui soit autre que parcellaire et professionnelle. Les faux problèmes, conséquence d'une telle balkanisation de la fonction publique, ne se comptent plus : jalousie des ministères qui refusent de coordonner leur action, jalousie des disciplines qui refusent d'harmoniser leurs perspectives, juridisme paralysant, grand bénéficiaire de ces rivalités : la mystique du président, le mythe de l'éternité et de l'intouchabilité des lois, etc.

C'est la population qui subit les frais d'une telle organisation car, au lieu d'aller au devant de ses besoins, les administrateurs attendent que se posent les problèmes et même qu'ils deviennent cruciaux pour agir. Et encore là, la solution qu'ils y apportent est technique et parcellaire : réponse sur demande et réponse qui ne tient compte que de la cohérence interne de la demande, sans qu'elle soit replacée dans le contexte plus large des grandes responsabilités de l'Etat vis-à-vis de la population. C'est ainsi que s'explique une partie de nos lois (forêts, mines) qui visent surtout à satisfaire les compagnies, grandes demanderesses de concessions. Les petites gens n'ont pas d'espaces verts dans les villes, pas de plages ni de lacs où se reposer sur le domaine public parce que l'administration, qui devait le faire pour eux, n'y a pas pensé : elle s'en est tenue au droit existant sans en concevoir un nouveau, car un juridisme peureux lui tient lieu de volonté.

c) Une administration étouffée

Si l'administration n'a pas assumé la volonté collective c'est peut-être qu'elle n'en avait pas les moyens. En tout cas, ce n'est pas son fonctionnement interne qui pourrait les lui donner car il se résume tout entier dans le hiérarchisme. Cette conception des rapports administratifs bloque le dynamisme des cadres et empêche l'expression des solutions originales qui s'y font jour peu à peu, au contact des réalités quotidiennes. La concentration quasi perpétuelle de la décision au sommet de la pyramide se traduit fatalement

par des filtrages successifs qui vident toute suggestion de sa virulence et en épongent la ferveur.

Le hiérarchisme a modelé le fonctionnement administratif sur la seule base de l'autorité, sans structures diversifiées de dialogue. D'où il vient que la politique des services ne s'enrichit pas de toutes les opinions qui s'y développent et que l'aménagement des structures elles-mêmes n'est pas soumis à l'épreuve de la confrontation.

Dans un tel cadre, une seule issue à la solution des problèmes globaux, pluridisciplinaires et pluriministériels : la création de comités ad hoc, sacs à palabres, mangeurs de temps, d'énergie et d'espoirs. Ils s'épuisent généralement dans les technicalités propres à chacune des administrations qui les composent et ramènent ainsi les problèmes à leur point de départ : la suggestion, aussi pauvre de moyens et de volonté que de conception. La plupart meurent de leur belle mort après avoir émasculé les rares agressifs de leur enthousiasme. Les comités ad hoc interministériels ont tous les mauvais côtés des ministères qui les composent (vision technique et parcellaire) car les sous-ministres qui y siègent ne sont souvent que les premiers des « experts » de leur ministère.

Cernés, frustrés et axphyxiés, les cadres n'ont aucune raison de ne pas sombrer dans la rancoeur et l'ennui. Ils le font en général, avec tristesse d'ailleurs; résignés, la routine finit par leur tenir lieu d'énergie.

2 — « Government by outsiders »

Neutre, passive et étouffée, l'administration suggère mal. Cette fonction devant être exercée, car les gouvernants en ont besoin, par qui est-elle remplie ? Par des étrangers aux services et qui ne connaissent pas nécessairement mieux qu'eux les besoins réels de la population. Les effets administratifs de cette suppléance de fonction ne sont pas tous heureux, ils s'en faut : ils sont pour l'administration une cause indiscutable d'anémie et provoquent chez elle une démission accrue; son rôle se déplace ainsi en faveur des spécialistes consultants, véritable cancer administratif, et des conseils spécifiques, coqueluche de l'heure cautionnant l'incapacité interne des services.

a) Les spécialistes du dehors

On trouve ces « spécialistes » dans une multitude de secteurs: des réorganisations ministérielles (KCS) ou droit constitutionnel (Pigeon), en passant par l'orientation économique (Parizeau); tous ne sont pas aussi brillants que les exemples cités.

On y recourt pour une multitude de raisons qui ne sont pas toutes bonnes. Il y a des amis du régime qui plaident à la place des ministères, comme si ces derniers n'avaient pas de conseillers juridiques. Il y a les spécialistes hors-pairs dont on peut mieux rémunérer les services, n'étant pas obligé de tenir compte de la structure générale des salaires dans la fonction publique. Il y a foule des firmes spécialisées (maisons d'ingénieurs-conseils, sociétés de développement, bureau d'urbanisme) dont on ne voit pas qu'ils puissent faire mieux que les services administratifs normaux, s'ils étaient bien montés. L'Hydro, dont l'essor date du jour où elle s'est mise à faire et exécuter elle-même ses plans, offre là-dessus un exemple probant.

Multiples aussi sont les effets d'une telle pratique. D'abord l'ouvrage des « spécialistes » n'est pas toujours satisfaisant. Il faut parfois que les services le reprennent et le mâchent en détail (que de causes ont connu ces déboires); il est parfois inapplicable dans ses suggestions, faute de connaître bien les effectifs administratifs qui doivent y donner suite (la sociologie américaine ne s'applique pas uniformément, même si elle a connu un succès retentissant avec une affaire de télévision). Ensuite, l'apparition des spécialistes dans ses tâches normales est démoralisant pour l'administration : à ses vues parfois formulées après de longs et pénibles efforts, on y préfère souvent, les solutions « sur la gueule », des spécialistes, plus spectaculaires et mieux vendues (d'autant mieux qu'on les a chèrement achetées).

Enfin, et voilà ce qui est plus grave, l'usage de ces spécialistes sert souvent de succédané à la construction d'une administration forte et bien structurée. Je n'en veux pour exemple que le cas Pigeon, conseiller juridique universel du gouvernement actuel; il travaille certes comme un nègre, mais il finira bien par s'en aller ou par mourir et, tout ce temps, il aura voilé au gouvernement notre besoin absolument cuisant d'un conseil de la législation ou même d'un véritable Conseil d'Etat. Membre des cadres réguliers plutôt que conseiller spécial, il se serait aussitôt mis à la tâche de monter un tel service et aurait visé à ce qu'on en vienne à se passer de lui. La conscience et la motivation des cadres, on le voit, sont tout autre que celles des spécialistes-consultants. Ces derniers ne peuvent avoir comme l'administration le sens de la continuité de l'Etat; il est donc invraisemblable qu'on les substitue aux services normaux de l'Etat !

b) Les conseils de caution

Cette coqueluche est récente et semble-t-il épidémique : après l'Education et la Famille, voilà-t-il pas que Wagner lui-même se mêle d'avoir le sien ! Qu'est-ce qui explique cet engouement, sinon l'incapacité des services administratifs à concevoir et à imaginer : ces conseils,

c'est fin, on leur apporte nos problèmes tout chauds et on leur demande de les résoudre. Il suffisait d'y penser !

Dans la mesure où elle marque une volonté arrêtée de recourir à l'extérieur pour suggérer, au lieu et place de l'administration, cette pratique est doublement pernicieuse. D'abord elle exprime une démission de l'Etat de sa responsabilité à définir : c'est lui qui est élu, et sur un programme; nommés par le gouvernement, ces conseillers ne sont les élus de personne, pas même de ceux qu'ils sont censés représenter. D'ailleurs, représentatifs ou pas, ces conseils ne peuvent avoir sur les choses de l'Etat qu'une vision parcellaire, forcément biaisée par leur clientèle respective. Il y a là des éléments de corporatisme qui ne manqueront pas d'en effrayer plusieurs, surtout s'ils ont en tête le pouvoir quasi-législatif des corporations professionnelles et le phénomène administratif qu'on a appelé plus haut la corporatisation des ministères. Une partie du pouvoir législatif, une partie de la puissance administrative et maintenant, une fraction du pouvoir gouvernemental sont sous l'influence des corporations : comment s'étonner après cela, qu'il n'y ait que des visions techniques et parcellaires dans les grandes mesures qu'on prétend opposer aux problèmes modernes du gouvernement ? Si personne n'a en vue le bien général, comment naîtra-t-il ?

L'institution de ces conseils est en soi une bonne chose assurément. Il est bon d'introduire les préoccupations des « consommateurs » dans la préparation des mesures administratives. Mais leur rôle s'arrête là, en bon gouvernement. Il ne faut pas voir dans ces conseils l'introduction de la démocratie dans l'administration : la démocratie se réalise par l'avis que donne le citoyen en votant et en militant au sein de son parti et non par la collecte des opinions de la somme des groupes intermédiaires. Le rôle des conseils ne peut être que d'élargir la perception qu'a l'administration des besoins sociaux, en se prononçant sur une pensée cohérente et déjà élaborée au sein de l'administration; non en la définissant pour elle. Complémentaires de l'administration ils sont, et non agents de l'Etat à sa place : leur avis est désirable mais ils ne leur appartiennent pas de penser l'Etat.

Plus que tous les autres, ce dernier fait milite pour que l'administration assume enfin son rôle au Québec : suggérer et pas seulement appliquer des politiques. Cela n'ira pas sans de profondes réformes qui la régénèrent du tout au tout.

* * *

B — Réformes dans l'administration québecoise

Pour être franc, on ne les voit pas poindre à l'horizon. La récente Loi de la fonction publique qui, mise à part la reconnaissance du syndicalisme (c'est déjà ça), rebaptise ici et là, sans en changer la conception profonde, laisse rêveur quant à la régénération dont il fut tant question dans les discours politiques depuis cinq ans. On ne voit pas, en tout cas, qu'elle soit propre à lui permettre d'occuper cette place dans l'Etat dont on a parlé plus haut. De la même manière qu'on a rénové, depuis 1960, le concept de l'Etat, de la même manière il faut renouveler celui de la fonction publique.

Dans l'Etat libéral, celui dont les tâches se limitaient à la police et à l'affermage des terres publiques, il n'y avait pas de place pour une Fonction publique. Il y avait une série de postes correspondant à des tâches à accomplir; on rentrait dans l'administration en tant que spécialistes de diverses disciplines pour y occuper une « job ». Le recrutement et la formation recherchés par l'Etat-employeur étaient en conséquence. Dans l'Etat moderne où le gouvernement est considéré comme l'agent de la collectivité, artisan du devenir social, les employés de l'Etat ont une responsabilité sociale. Leur travail aide à façonner la société de l'avenir : il est une fonction humaine et non seulement technique. Le concept de service public se substitue alors à celui de la « job »; la formation et le recrutement des effectifs administratifs doivent refléter cette nouvelle orientation.

Le fonctionnaire d'aujourd'hui, pour remplir sa mission, doit avoir une formation générale et sociale, car l'opinion qu'il a du devenir collectif contribue à forger les politiques qu'il suggère. Il faut qu'il imagine une civilisation de bien-être communautaire, différente de la course égoïste aux avantages individuels que nous avons connue jusqu'à maintenant. Le libéralisme et les élites traditionnelles ont failli à cette tâche; l'interventionnisme étatique et l'administration prennent la relève. Un nouveau rôle échoit à l'administration et ce rôle l'oblige à renouveler ses assises. Notre société ne peut plus se payer le luxe d'entretenir une administration neutre, passive et impuissante; elle ne trouvera pas davantage son compte dans une série de fonctions juxtaposées, divisées en petits empires monolithiques et fermées sur elles-mêmes. Après avoir repensé le rôle et le contenu de l'administration, il faudra en réviser la gestion et le fonctionnement.

1 — Réformes de gestion

Polyvalente, diversifiée, motivée et compétente sera l'administration nouvelle, à condition qu'on revise entièrement son mode de gestion.

Tout entier conçu en fonction des postes à pourvoir, il faudra désormais plutôt le considérer en fonction des effectifs de carrière dont on dispose. Ces effectifs, il faut les régir, les classer, leur proposer une carrière et les former, il faut enfin institutionnaliser leurs rapports avec le gouvernement.

a) Des organismes de gestion

Qu'est-ce que vaut l'actuelle Commission du service civil comme organisme de gestion ? On peut se le demander. La pauvre est assise entre deux chaises ! Elle n'est, à vrai dire l'agent de personne, ni du gouvernement ni des employés. Qu'on ne m'objecte pas Londres et Ottawa car la CSC ne se trouve pas du tout dans la même situation, n'étant pas flanquée ici d'une direction des « establishments ». Les deux commissions citées agissent principalement comme agents recruteurs, fonction technique qui peut très bien être dissociée du pouvoir, mais ce sont leurs gouvernements respectifs qui déterminent la masse salariale à distribuer et par conséquent les structures de rémunération. Je ne sache pas que le Bureau de la Trésorerie à Québec ait monté une division des « establishments »; c'est en principe la CSC qui y pourvoit. C'est elle également qui constitue le tribunal des griefs; juge et partie dans une même cause, comment peut-elle faire triompher une position strictement technique, ainsi que le voulait le législateur à sa création ? N'y a-t-il pas là deux fonctions différentes qui seraient mieux remplies par des organismes distincts de gestion ?

Une Direction de la Fonction publique, voilà ce qu'il faudrait d'abord. Directement rattachée au premier ministre ou au ministre des Finances, elle serait responsable de la politique administrative du gouvernement, des structures de l'administration et de la politique des salaires. C'est d'elle que devraient relever les chefs ministériels du personnel. Même dans une perspective syndicale (qui serait volontiers la mienne), il serait préférable, pour le personnel administratif, d'avoir cet interlocuteur valable avec qui transiger directement. La CSC actuelle n'est qu'un intermédiaire qui ne peut pas s'engager et qui est impuissante à agir sur les structures. Il n'y a qu'à regarder les ministères contourner ses directives pour s'en convaincre, les catégories de la CSC volant en éclat chaque fois qu'un ministère a décidé de « payer » un zèbre pour le garder : c'est la foire d'empoigne !

Lestée de la gestion des personnels administratifs, la CSC pourrait très bien agir à la fois comme agent de recrutement et comme tribunal des griefs (pour les cas individuels) puisqu'elle serait alors vraiment indépendante du gouvernement. Quoique restreint, son rôle n'en serait pas moins indispensable, surtout dans la perspective d'un avancement sur notation ainsi que nous le verrons plus loin.

b) Une nouvelle conception du classement

Le classement que nous connaissons actuellement est basé sur la fonction des services : c'est le moins souple qui se puisse imaginer parce qu'il est lié à l'organisation des emplois. Le classement peut se concevoir de deux façons. D'abord comme une suite de niveaux correspondant à des degrés hiérarchiques de responsabilité, au sein de la structure des services administratifs; c'est celui que nous connaissons principalement, quoique avec des accrocs qui tiennent d'une autre conception (par exemple, si je suis classé comme ingénieur classe III et que j'ai atteint le sommet des grades de cette classe, on ne peut me payer plus que je ne le suis; dans de telles conditions, s'il arrive que mes patrons veuillent me payer davantage (pour me garder), alors ils feront accroire à la CSC que j'accomplis de nouvelles tâches (c'est facile à bâtir des descriptions de tâches !), afin que je sois classé ingénieur IV où j'aurai des possibilités régulières de voir augmenter mon revenu).

L'autre conception du classement est radicalement opposée à la première et contrôle les faits de poussée interne du genre de celui qu'on vient de voir. Elle oublie entièrement les structures administratives pour ne tenir compte que d'une série de statuts, auxquels on accède avec le temps et au mérite, et qui constituent un titre personnel des administrateurs. Ce titre n'est en rien lié aux postes successifs qu'ils occupent mais décrit leur place dans la hiérarchie des revenus. Dans cette seconde conception du classement des effectifs, on a donc deux structures distinctes: d'une part celle des emplois, qui est déterminée par l'organisation des services; d'autre part celle des personnels, qui est définie par la politique administrative du gouvernement. C'est cette conception qu'il nous faudrait adopter pour assurer la liberté d'action du gouvernement, la mobilité et la polyvalence des personnels et rendre possible la réalisation des carrières administratives.

Ces dernières sont actuellement impossibles à prévoir pour un nouvel arrivant. Comme il n'y a qu'un nombre restreint de chefs de services et qu'un nombre encore plus infime de directeurs et de sous-ministres, comme personne d'entre eux n'est pressé de mourir, je n'ai devant moi que la certitude de moisir des années à des postes inférieurs. Si, au contraire, le classement était distinct des postes, j'aurais la certitude de voir s'améliorer constamment mon statut et la perspective (si je fais mes preuves) d'occuper une foule de postes divers: le statut n'étant pas lié au poste, on n'hésiterait pas à adopter une politique systématique de mouvement, ainsi que cela se

fait en Angleterre (3 ans au même poste, en moyenne; 5 ans, au maximum) et la notion de carrière administrative viendrait rendre invitante la perspective de consacrer sa vie au service de l'Etat. C'est à cause du classement et de ses effets sur la carrière que l'administration québecoise connaît un excessif « turn-over » : après quelques années où ils ont appris leur métier, les jeunes s'en vont dans l'entreprise.

c) Le problème de l'avancement

Il se fait actuellement au hasard. Hasard de se voir confier des tâches qui permettent de se mettre en valeur, hasard d'être remarqué par un puisant, hasard d'avoir la gueule qu'il faut. Cet empirisme anachronique devrait être remplacé par une méthode logique, systématique et juste: la promotion d'après le tableau d'avancement et l'inscription au tableau d'après la notation périodique.

Je crains toutefois que cette méthode ne soit praticable avec quelque bonheur que si l'on adopte au préalable la méthode de classement exposée plus haut. Quoi qu'il en soit, il est facile de concevoir, au niveau du service, un comité de notation où seraient présents les représentants de la hiérarchie et du personnel. Un tel comité devrait se retrouver au niveau du ministère. La CSC aurait vocation normale à constituer le tribunal auquel seraient soumis les griefs qui n'auraient pas trouvé satisfaction au sein du ministère.

Naturellement, un dossier de notation devrait être constitué pour chacun. Le dossier devrait être communiqué sur demande, afin de permettre aux intéressés de faire valoir leur point de vue, si une appréciation les concernant venait à lui paraître injustifiée. Verrons-nous bientôt l'instauration de procédés et d'une mentalité démocratiques de cette sorte s'installer dans la pratique administrative ? Cela aurait du moins, pour le gouvernement, l'avantage de le débarrasser d'une foule de problèmes compliqués et pénibles, en les soumettant à une procédure dont l'automatisme lui serait aussi profitable qu'aux personnels.

d) Le besoin de formation

Le gouvernement ne peut prendre comme acquis que ses administrateurs sont suffisamment formés par les universités. L'enseignement universitaire se doit par définition de viser à une culture, il ne peut être utilitaire. Tout autre est la préoccupation du gouvernement. Il y a les institutions, les lois et les mécanismes administratifs à connaître; il y a la pratique des travaux administratifs avec laquelle se familiariser. Pour les uns et les autres, aucune faculté universitaire ne prépare de façon immédiate, pas même une faculté de sciences politiques. Il appartient donc au gouvernement de donner à ses fonctionnaires le supplément de formation qu'il peut désirer leur voir acquérir.

Comme ce n'est pas ici le lieu d'étudier cette question en profondeur, on se bornera à quelques hypothèses de recherches. D'abord un cycle d'introduction fait de conférences sur les institutions, le droit, les politiques et les problèmes majeurs, par des administrateurs de carrière; ces conférences, données à plein temps et pour une courte période, pourraient être suivies de séjours brefs dans des services systématiquement différents et permettant aux recrues de se confronter avec les sujets dont on leur aura parlé. L'ensemble d'une durée de six mois.

Ensuite, pour de jeunes fonctionnaires ayant quelques années à leur crédit, des séjours à l'étranger pour l'étude de questions propres à leur discipline ou pour un cycle d'études à caractère général, comme le font actuellement certains de nos jeunes collègues à l'Ecole Nationale d'Administration à Paris. L'utilisation de tels séjours généraux ou spécifiques, comme mode de formation administrative, commence par bonheur à se généraliser.

Enfin, la grande question que le gouvernement doit maintenant se poser: celle d'une école gouvernementale de formation des futurs hauts fonctionnaires. Que cette école dépende du gouvernement et non des universités (bien qu'on y trouverait évidemment des professeurs de carrière) m'apparaît primordial si l'on veut que l'optique y soit la bonne: formation en vue de l'action. Nos institutions politiques et administratives, le droit constitutionnel et municipal, les finances publiques,la planification économique et l'organisation-méthode figureraient nécessairement au programme d'une telle école. Des travaux de laboratoire et des stages contrôlés, dans les services, compléteraient le cycle des cours systématiques. Le tout d'une durée de 2 à 3 ans, ne s'avèrerait pas d'un coût prohibitif et permettrait au gouvernement d'améliorer graduellement le contenu de certains niveaux des personnels administratifs.

e) Les effets du syndicalisme

Le syndicalisme que nous sommes actuellement à mettre en place dans la fonction publique n'y peut avoir que de bons effets et pour le gouvernement et pour ses employés.

D'une part, il oblige l'Etat à se donner une politique administrative nette et cohérente et à repenser en profondeur la structure de ses services. D'autre part, il apporte dignité, satisfaction et confiance aux fonctionnaires; il les stimule au perfectionnement, puisqu'ils peuvent espérer améliorer leur sort par un mérite et une compétence accrus (je ne serais pas étonné de voir les syndicats se préoccuper bientôt de la formation professionnelle de leurs membres); il les motive vis-à-vis de l'Etat dont ils participent de la sorte

à la gestion des personnels. Il est indiscutable que la ville de Québec ne serait pas affligée d'une administration aussi crassement incapable s'il s'y était développé un syndicalisme digne de ce nom. Bien sûr, il y a les premières phases de revendication à passer, mais qu'est cela dans la vie de l'Etat ? Il faut, à mon avis, accueillir le syndicalisme avec confiance car c'est d'hommes libres qu'on peut attendre un service généreux: les asservis font de peu sûrs défenseurs.

Syndicalisme, formation, avancement et régie, voilà pour l'Etat des réformes indispensables, s'il veut se donner des moyens d'action adéquats. Dans l'optique d'une politique administrative qui se veuille « révolutionnaire », ce sont les plus urgentes et les plus nécessaires. Elles devraient normalement se compléter de réformes de fonctionnement qui en sont presque logiquement inférées et qui seraient de nature à leur donner tout leur relief.

2 — Réformes de fonctionnement

Le fonctionnement des services, avons-nous vu plus haut, est handicapé par le hiérarchisme, l'inamovibilité et le corporatisme. Ces virus de l'organisme administratif ne sont pas sans vaccin. La décongestion de la responsabilité, la mise en place de mécanismes de dialogue et d'organismes de transmission et, enfin, l'ouverture sur l'extérieur n'en pourraient-ils être de valables et d'efficaces remèdes ?

a) La décongestion de la responsabilité

Si les hauts niveaux de l'administration suggèrent mal, c'est qu'ils n'ont peut-être pas le temps de penser à l'orientation et à la justification de leur propre action. Il n'est pas rare, quoique ce soit anormal, à mon avis, de voir leurs bureaux encombrés de dossiers. Ils s'enferrent dans les vétilles. De cette manière, ils accomplissent le travail des cadres moyens et escamotent complètement leur rôle propre.

En corollaires, les niveaux moyens sont relégués au rang d'un cléricalisme primaire et les clercs véritables, en factotums. Le gaspillage et le galvaudage des effectifs est l'effet le plus clair d'une telle conception de la répartition des tâches au sein de la structure administrative. Que d'ingénieurs sont utilisés pour les contacts avec le public et l'application routinière de lois et décrets, sans qu'ils aient besoin de faire appel à leurs connaissances professionnelles ! Il n'y a pas pénurie mais pléthore d'ingénieurs au gouvernement; c'est parce qu'ils sont mal utilisés qu'on ne s'en aperçoit pas. Ce qu'il manque, ce sont des techniciens ou plutôt des commis; il y en a peu qui soient dignes de ce nom, parce qu'on ne les forme pas, parce qu'on ne leur fait pas confiance et qu'on ne leur confie pas la majeure partie du travail d'exécution.

Aussi l'administration nous coûte-t-elle plus cher qu'elle ne devrait, beaucoup de tâches étant plus rémunérées qu'il serait normal, étant remplies par des administrateurs de rang trop élevé. En refoulant le travail vers son niveau naturel d'exécution, on épargnerait, d'une part, et on motiverait, d'autre part, des tas de gens pour qui leur fonction n'a aucun sens et dans l'exercice de laquelle ils n'ont aucune responsabilité. Pour pallier aux effets du hiérarchisme, il faudrait accorder une large initiative à tous les niveaux administratifs et déléguer le plus possible de responsabilité, tout au long de la structure.

b) Des mécanismes de dialogue

Pour atténuer quelque peu les méfaits de l'inamovibilité, laquelle est un effet de nos méthodes actuelles de classement, on pourrait concevoir des mécanismes de dialogue, au sein des structures administratives, de manière à amener tous les agents à s'exprimer, quel que soit leur niveau d'action.

Outre qu'on peut très bien désirer une telle innovation au nom d'une certaine démocratisation du fonctionnement interne de l'administration, ce n'est pas ce qui fait ici ma préoccupation. Ma perspective est plutôt de rendre ce fonctionnement adéquat aux charges que confèrent à l'administration les besoins actuels de la société. Pour cela, il faut purger les rapports, entre les niveaux, d'un excessif autoritarisme et surtout, s'organiser de manière à ce que tous les niveaux participent à la gestion interne de cette grande machine.

Laissons ici de côté les mécanismes de gestion des personnels dont on a parlé plus haut et qui ne manqueront certes pas de naître, à la suite de la nouvelle loi de la Fonction publique. La portée de cette loi, soit dit en passant, n'a peut-être pas été entièrement dégagée par les commentateurs; sans vouloir en traiter d'aucune façon, je dirais qu'elle est, comme la plupart des mesures récentes, pleine de virtualités: l'avenir décidera de l'usage que nous ferons de cet instrument polyvalent. Quoi qu'il en soit, il y aurait encore place, dans l'administration, pour des commissions paritaires d'orientation du travail des services.

Bien sûr, l'orientation des politiques ministérielles est l'affaire des cabinets (staff), comme on le verra plus loin. Mais la discussion des structures et des modes de travail des services ne peut être faite qu'à ce niveau précis d'administration. Nos pratiques actuelles sont malthusiennes, filtrant outre mesure les idées qui peuvent germer dans les niveaux inférieurs, au contact des réalités quotidiennes. N'étant pas, collectivement, plus riches qu'il ne faudrait en idées nouvelles, nous devons nous organiser pour les écu-

mer, où qu'elles soient. Même les commis en ont parfois de géniales, mais elles ne passent pas, parce qu'ils n'ont pas les moyens de les exprimer. Les commissions suggérées pourraient les canaliser, par le biais d'une discussion systématique, permanente et institutionnalisée des structures et de leur fonctionnement.

c) Des organismes de transmission

Le corporatisme s'est installé dans les ministères par suite d'une conception uniquement sectorielle de leur action. La rançon d'une telle conception est lourde pour la société et désastreuse pour le fonctionnement administratif. Il faut corriger la corporatisation des ministères par des organismes généraux de conception et de transmission. Ces organismes s'imposent à deux niveaux, celui des ministères et celui du gouvernement tout entier.

Plusieurs ministères se sont donné récemment un bureau de planification, afin d'effectuer les recherches fondamentales, indispensables à la conception de politiques systématiques. On ne peut qu'approuver cette mesure. Toutefois, ces bureaux n'épuisent pas le besoin de cabinets ministériels réunissant le « brain-trust » de toutes les parties de leurs structures. Actuellement, la plupart des cabinets ne vont pas au delà des relations avec le public ou avec le gouvernement lui-même. Pour la discussion systématique, permanente et institutionnalisée de la réponse qu'apporte le ministère aux besoins qu'il a charge de satisfaire, il faudrait élargir la composition du cabinet. Outre le ministre, le sous-ministre, le directeur de l'information et le directeur de la planification, il y faudrait en outre le chef de chacune des directions du ministère, le conseiller juridique et le chef du personnel. Des rencontres périodiques de ces agents seraient de nature à permettre une meilleure perception des besoins, des réponses à y apporter et des stratégies à respecter. C'est l'adoption d'une telle pratique qui vaut au ministère de l'Education de si incroyables succès (malgré quelques avatars bien explicables par ailleurs).

Le cabinet ministériel ne doit pas, par contre, être renové en l'air; il faut assurer son prolongement. Cela pourrait se faire par la création d'un secrétariat permanent qui serait au service personnel du sous-ministre, de manière à ce qu'il y ait une suite aux réunions d'états-majors. Là où de telles réunions sont tenues, en pratique, on ne trouve malheureusement pas, la plupart du temps, ce petit organisme indispensable et que ne peuvent pas vraiment remplacer les chefs de service qui y participent, parce que, sitôt la réunion close, ils retournent à leurs préoccupations propres. Le cabinet est le moyen de faire triompher une vision globale et politique sur une vision technique de l'action ministérielle et le secrétariat que nous suggérons, le moyen d'assurer sa diffusion.

Mais les effets de la corporatisation des ministères sont surtout néfastes au niveau du Conseil des ministres et c'est là qu'il faudrait davantage prévoir ce que j'appelle, peut-être improprement, des organismes de transmission. J'y verrais les suivants dont, à mon avis, on ne peut absolument plus se passer: le « Secrétariat général du gouvernement » et le « Service de la législation » qui, tous deux, ont vocation naturelle à dépendre du Premier ministre en personne.

Pauvre greffier du « Conseil exécutif », que je plains la monotonie de sa charge: il prépare les ordres du jour des réunions du conseil des ministres et il nous envoie copie des décrets adoptés ! Normalement ses fonctions devraient de beaucoup être élargies, de manière à ce qu'il puisse suivre le sort qu'on fait aux décrets et lois au sein des diverses administrations. Lui non plus, il n'a pas de bras pour prolonger son action ! Il faudrait en faire le secrétaire général du gouvernement et lui adjoindre une armée de juristes qui, sous sa direction, seraient au service des cabinets ministériels. Peut-on expliquer autrement que par l'absence d'un tel organisme le fait que tant de lois soient demeurées lettres mortes ? Mais il y a plus ! Un décret, s'il est bien fait, présente les considérations qui ont motivé son adoption, mais il ne peut pas s'embarrasser de la foule des nuances qu'il faut observer dans son application. Il faut donc qu'il s'accompagne d'instructions d'application, à l'intention des services auxquels il s'adresse. A Québec, ces instructions sont actuellement données par téléphone du Premier (le pôvre) ou par une missive de Pigeon: on plane haut dans l'éther, avec des méthodes aussi inadéquates ! Lacune dans les communications qu'il faudrait davantage institutionnaliser, défaut de concevoir des organismes spécifiques pour des fonctions nettement individualisées.

Même problème pour la rédaction des lois et des décrets. Alors là, c'est beau à voir, la multitude des juristes improvisés (ingénieurs, agronomes, médecins, techniciens même !) qui s'escriment, suent, se débattent et accouchent des monstres les plus inintelligibles (lire, par curiosité, l'article 25 du chapitre 301 des statuts refondus de 1941). D'où vient le problème, sinon de ce qu'on a fait remplir par certains types d'administrateurs des fonctions pour lesquelles ils ne sont pas faits ? Si on a eu recours à une telle suppléance de fonction, c'est bien qu'il y avait là fonction spécifique à remplir. Mais on n'en a pas encore eu cure: la Revue du Barreau nous exprime périodiquement là-dessus, ses doléances, par trop justifiées.

Quand maître Pigeon est arrivé . . . au pouvoir, il a émis une directive à l'effet que les minis-

tères cessent de présenter tout confectionnés leurs projets de loi, pour n'énoncer plutôt que leurs désirs, en les expliquant, en les motivant et en faisant valoir le but. Je me suis réjoui de cette mesure, croyant qu'elle annonçait la création d'un véritable service de la législation: celui qui règne dans les cieux du droit, de qui relèvent toutes les lois, à qui seul appartient leur conception, leur rédaction et leur présentation à la Chambre, est aussi le seul qui peut monter un tel service et lui donner, quand il lui plaît, ces grandes et terribles fonctions... Mais, motte, j'attends encore ! Si j'exprime un tel désir ce n'est pas seulement au nom de la langue des lois, mais aussi au nom de leur cohérence. Car comment un conseiller juridique, consulté sur tel texte qu'on va soumettre au gouvernement, aurait-il présent à l'esprit la multitude des lois existantes ? Alors, pour ne pas se fourvoyer, on est obligé de tarabiscoter des lois à cas, farcies d'incidentes restrictives et explicatives, plutôt que de rédiger des cadres généraux dans lesquels l'action des services soit habilitée. On fait dur !

d) L'ouverture sur l'extérieur

Je voudrais ici revenir sur ce que j'ai dit plus haut des « conseils de caution ». On se trompe si l'on croit que je suis opposé à l'idée des conseils; c'est à la pratique que j'en avais (la caution !). S'ils sont conçus comme un moyen d'ouvrir l'administration aux préoccupations extérieures, ils ne peuvent être que bénéfiques; encore n'est-ce là qu'une façon de parvenir à ce but: il y en a bien d'autres.

Pour être honnête, il me faut tout de suite préciser qu'on trouve déjà, au sein de l'administration, un tel effort de plongée dans le social. Beaucoup de congrès de toute nature, sont ouverts aux effectifs, quoique ce soient trop souvent les mêmes qui y vont. De même on commence à voir des fonctionnaires participer à des colloques avec le monde de l'Université ou des Affaires.

Ceci, il faut le reconnaître, ne peut être qu'un minimum car, là comme partout ailleurs, l'administration est passive, attendant les invitations, hésitant à les accepter. Il faut aller plus loin : ces occasions de rencontre, il faut les susciter, voire même les organiser ! Cela s'est vu, récemment, à Québec, pour un symposium international en hydrologie. Est-ce enfin la conversion de notre administration en dialogue social, ainsi que cela se pratique depuis si longtemps en Ontario (sic !) ? Encore un comportement qu'il faut systématiser, pour éviter que l'administration ne conçoive en vase clos les raisons et les modes de son intervention dans les domaines économiques et social.

II — LES STRUCTURES ADMINISTRATIVES DE L'ÉTAT

Toute révolution se manifeste d'abord au niveau de la conscience. S'il y a révolution au Québec, c'est en ce sens qu'il faut l'entendre: une conception renouvelée de notre être et de notre devenir, une perception plus nette de nos besoins et des conditions qu'il nous faut remplir pour y arriver. Notre société n'est plus traditionnelle depuis longtemps et nous venons subitement de nous rendre compte qu'elle a besoin d'un Etat qui soit autre chose qu'un « roi nègre ». Les besoins nouveaux nous obligent à imaginer de nouvelles institutions, capables de les cerner, de les contrôler et de les orienter. Il nous faut construire l'Etat, imaginer ses fonctions économiques et sociales, définir ses rapports avec les groupes organisés de la société et avec la collectivité tout entière.

Il ne m'appartient pas à moi, administrateur, de donner l'orientation socialiste ou indépendante à l'Etat bien que, comme citoyen, j'ai aussi une conscience sociale et québecoise à insérer dans mon action, ce n'est pas des Martiens que j'administre !). L'orientation globale de la politique de l'Etat, elle appartient aux électeurs. Ce que je dois faire, moi technocrate qui se veut une âme, c'est de construire un Etat tel qu'il soit un bon instrument aux mains des hommes politiques à venir et qui les rende capables de décider des grandes options, en conformité avec leur mandat, que cette option soit indépendantiste ou fédéraliste, dans une économie socialiste ou simplement dirigiste. Une telle attitude n'en est pas une de neutralité politique. Dans mon action journalière, je n'oublie pas mes sympathies mais je dois me rappeler que j'ai deux allégeances: la société à laquelle j'appartiens et le gouvernement élu que je sers. Les technocrates qui ont fait l'administration française ont mis en place une machine qui permet au gouvernement actuel de pratiquer une économie dirigée; un gouvernement moins à droite pourrait s'en servir avec non moins de bonheur. Construire l'Etat, voilà la mission de l'administration, si on adopte la perspective du rôle social de l'Etat.

La Révolution s'installe-t-elle dans la société, je dois, moi administrateur, la transplanter dans l'Etat et faire ma mue administrative. Le renouvellement de la politique administrative préconisé plus haut n'est que le rejet de routines élaborées pour une époque révolue et ne constitue qu'une partie de la rénovation qu'il y faut entreprendre : elle n'en est que le tapis. Il y faut aussi des meubles, je veux dire de nouvelles structures où couler l'action de l'Etat nouveau.

On dit que, pour la société, les structures sont l'expression objective des rapports économiques sous-jacents; pour l'administration, les structures de l'Etat sont l'expression de la conception qu'elle se fait de son rôle et l'image de ses comportements. Si l'on scrute les « nouveautés » institutionnelles sans fausse complaisance, on ne voit pas que la Révolution se soit encore implantée dans l'Administration; il y faudrait de tout autres bouleversements !

A. La stagnation des structures administratives du Québec

Dans l'administration, la révolution n'a été jusqu'ici que parcellaire. Les innovations réalisées, bien en deça de celle qu'il faudrait entreprendre, masquent mal la stagnation profonde de l'ensemble des structures : l'organisation du travail n'a pas changé, la perspective des services est la même. Epiphénomène de ces deux facteurs, on n'a pas exploité à fond toutes les possibilités des institutions nouvellement mises en place et, surtout, on ne les a pas reliées entre elles. Concentrée à l'excès, sectorielle uniquement, disparate et velléitaire dans ses innovations, voilà comment se présente encore la structure des services administratifs de l'Etat.

1. Une administration concentrée à l'excès

Sauf l'Education et la Famille et Bien-Etre, aucun ministère n'a de véritables structures régionales. Quelques-uns disent avoir des régions « d'administration » par lesquelles ils entendent le découpage géographique du travail et sa répartition entre diverses équipes d'exécution, au sein des effectifs de Québec; il ne s'agit donc pas là de régions administratives où l'on trouverait leurs agents. Certains, par contre, ont des représentants effectivement éparpillés sur le territoire; isolés, sans structures d'appui, ils sont sans influence et sans pouvoir : agents de stricte exécution, voire même boîte aux lettres et courroie de transmission. Là non plus on ne peut parler de régions administratives, parce qu'il ne s'y planifie ni ne s'y décide rien, la moindre vétille refoulant sur Québec. Je n'en veux pour preuve que le fait que les divers agents locaux d'un même ministère, pour une même région, s'ignorent totalement. Quelle suggestion valable et intégrée pourrait-on faire alors ?

Mais il y a pire ! L'instruction elle-même du dossier n'est pas faite localement; il n'y a d'archives qu'à Québec. Si administrer c'est répondre aux besoins, on peut s'étonner d'une telle concentration. N'y a-t-il de citoyens qu'à Québec, ou n'y aurait-il plutôt pas lieu de rapprocher l'administration des administrés ? Le rôle d'agence sociale et de bureau d'information générale sur les divers services de l'Etat qu'ont toujours joué les députés montre bien qu'il y a là un besoin et sans doute aussi une fonction spécifique à remplir, car qui pourrait prétendre que le député est bien équipé pour cette fonction ou que c'est même simplement son rôle ? Son temps trop précieux de législateur ne trouverait-il pas meilleur emploi dans les divers comités de l'Assemblée, à préparer et non plus seulement à discuter après coup des projets de loi tout faits, sur lesquels le gouvernement lui demande allégeance inconditionnelle ? Il y en a au moins un, à ma connaissance, qui a démissionné de son poste de député, pour cette raison expresse; mais on a étouffé l'affaire en le faisant passer pour une mauvaise tête, alors qu'il avait compris la dignité et l'importance de son rôle et qu'il avait décidé de s'y conformer.

2. Une administration sectorielle uniquement

On s'amuse, dans les couloirs du parlement, d'anecdotes qui, si elles sont vraies, suffisent à stigmatiser l'organisation uniquement sectorielle des services de l'Etat (forêts, agriculture, assistance, tourisme, etc.). On prétend que les Terres et Forêts ont déjà subventionné du reboisement de terres pour lesquelles, dans le même temps, la Colonisation aidait au défrichement; on dit que la Famille ayant un jour décidé une aide aux cultivateurs, à condition qu'ils n'aient que deux vaches, ces derniers, faisant leurs comptes, ont trouvé avantageux de tuer la troisième qu'ils pouvaient avoir; ou encore, que les Richesses naturelles font périodiquement, en cours d'eau, des travaux destinés à en rétablir un équilibre détruit par suite d'autres travaux, de la Voirie ou des municipalités. Qu'est-ce que cela signifie, sinon que les ministères s'ignorent les uns les autres et ne considèrent pas si leurs diverses actions dans un même territoire sont compatibles entre elles ?

En effet, nous agissons le plus souvent sur demande d'un intéressé et nous ne jugeons son projet que d'après sa cohérence interne, en oubliant de le replacer dans son milieu et dans son temps. Comment avons-nous pu ignorer la cohérence externe de notre action si ce n'est pour la raison expresse d'une préoccupation uniquement sectorielle, sans dimension spatiale ?

Il n'y a qu'à regarder la manière dont s'enlèvent les crédits budgétaires pour s'en convaincre : au plus fort la poche, c'est l'expression juste. Les dépenses sont réparties par secteur : tant au drainage, tant à la reforestation, etc. On ne s'est pas avisé, pour un territoire donné, de mettre en parallèle les dépenses consenties. De cette manière, aucune vision physique de ce territoire et de ses besoins réels. Sans critère de cohérence externe des dépenses, quel ordre de priorité y adopterait-on ? Jusqu'à récemment, le Trésor coupait donc systématiquement les de-

mandes ministérielles en deux et la tranche excédentaire des crédits (s'il y en avait, car ils ne sont pas inépuisables) s'obtenait à la force du poignet; à la gueule du ministre, devrais-je dire. Ai-je besoin de préciser que, dans une telle conjoncture, le critère de rentabilité politique finit par l'emporter sur celui de la rentabilité économique et sociale ? Cet immense pays à développer peut-il souffrir plus longtemps des méthodes si archaïques ? Ainsi, on affecte actuellement des sommes astronomiques à l'assistance-chômage, sommes qu'on refuse à des ministères qui pourraient s'en servir pour créer des emplois : les responsables de ces décisions n'y voient goutte . . . ou le font croire. Pendant ce temps-là, nous courons à l'abîme. Moi, en tout cas, je frémis des réveils que j'appréhende.

3. Des innovations velléitaires et disparates

On a créé, il est vrai, de nouveaux instruments susceptibles de corriger quelque peu les inconvénients de notre administration trop concentrée et trop exclusivement sectorielle : le Comité Permanent d'Aménagement des Ressources (C.P. A.R.), le Conseil d'Orientation Economique du Québec (C.O.E.Q.), les Conseils Economiques Régionaux (C.E.R.) et le regroupement municipal. Voilà certainement des éléments de ce qu'on pourrait appeler la révolution des structures, encore que, tels qu'ils sont actuellement utilisés, ils ne représentent que le pâle reflet de ce qu'ils pourraient être. Embryons d'avenir, ils ne constituent malgré tout que des mesures velléitaires et disparates ne permettant pas encore d'espérer que les administrations puissent, avec succès, faire face aux problèmes énormes que nous réserve un proche avenir.

a) Une réforme ratée : Le C.P.A.R.

Le Comité Permanent d'Aménagement des Ressources groupe les sous-ministres de cinq ministères intéressés à cette question (Richesses naturelles, Terres et Forêts, Tourisme Chasse et Pêche, Affaires municipales et Industrie - Commerce) ainsi que le Directeur du Conseil d'Orientation Economique du Québec. Le Comité a pour mission d'harmoniser la politique et, en conséquence, les programmes d'action de ces ministères; innovation éminemment louable : notre premier effort d'administration spatiale.

Toutefois le Comité ne remplit encore aucune de ces deux charges, s'étant borné, jusqu'à présent, à décider d'un certain nombre de projets financés par l'A.R.D.A. Des sous-comités techniques au C.P.A.R. ont été mis sur pied pour les étudier; ils sont pluridisciplinaires et pluriministériels et peuvent de la sorte faire des recommendations intégrées, mais seulement sur les projets A.R.D.A., les seuls qui leur soient soumis (à ma connaissance). C'est peu, mais c'est toujours ça ! Ainsi évite-t-on le gaspillage des fonds A.R.D.A. . . . sans toutefois pourvoir à leur rentabilité maximum.

b) Les avatars du C.O.E.Q.

Si le C.P.A.R. est né en douce, sous les efforts patients de l'administration et à l'insu du public, ce ne fut certes pas le cas du Conseil d'Orientation Economique du Québec pour lequel il fut plus claironné que pour n'importe quelle autre mesure, mais dont la mission d'origine n'a pas encore été remplie.

Les avatars de cet organisme sont connus. Tel qu'il apparaît maintenant, il ne semble pas y avoir grand-chose à en attendre : un sénat de notables pigés dans les divers secteurs économiques mais qui ne sont même pas les délégués des secteurs qu'ils sont censés représenter; un Directeur général (de quoi, on se le demande) dont le rôle le plus évident semble actuellement d'être un conseiller économique personnel du Premier ministre . . . comme plusieurs autres d'ailleurs. Pour ses recherches (on croyait que la recherche était confiée à des services spécialisés du ministère de l'Industrie et Commerce !), il a le secours d'un « staff » d'une invraisemblable simplicité : cinq ou six professionnels encore trop jeunes pour bénéficier des contacts et de l'expérience administrative qui pourrait leur conférer de solides moyens d'influence. Des études spécifiques, voilà ce que le C.O.E.Q. m'apparaît pour le moment capable de faire (ce n'est pas sa fonction !) et encore est-ce dû à la valeur personnelle de son directeur.

On est loin de la planification économique comme c'est là. Le Conseil était pourtant équipé pour en faire, avec ses comités sectoriels et généraux où les administrations; l'Université et les Affaires étaient présentes. Premier effort de regroupement des administrations et raté ! J'en vois mal la suite : tous sont rentrés chez eux et il n'y a plus que Lesage qui parle du Conseil, dans la boîte. On n'a pas osé, voyez-vous, passer à l'action ni soumettre au public au moins les recommendations touchant la réforme des structures, indispensable à une planification ultérieure. Pourquoi ? Pusillanimité et peur du changement. On a prétendu que l'ébauche soumise n'était ni réaliste ni applicable; curieux ! puisque ce sont surtout les administrations qui y ont oeuvré . . . Voilà qui en dit long, sans en avoir l'air, sur le cas qu'on fait des suggestions de l'administration, sur son rôle et sur la place qu'elle occupe dans l'Etat.

c) Les C.E.R. : un os à gruger.

Les Conseils Economiques Régionaux, pour autant que je les connaisse, regroupent en un

seul organisme et pour un territoire donné les municipalités, les corps intermédiaires et les entreprises, dans le but d'en assembler les forces économiques, de leur permettre de s'exprimer et de suggérer à qui de droit les mesures qu'ils estiment propices au développement économique de la région.

L'idée d'amener les régions à s'exprimer sur la représentation qu'ils se font de leur devenir est excellente; également, celle de regrouper les « agents » de manière à ce qu'ils filtrent eux-mêmes les besoins fondamentaux du territoire des intérêts trop identifiés et fassent front commun vis-à-vis de Québec, au lieu d'y précipiter l'avalanche de mémoires individuels. Ces derniers, en effet, s'annulent souvent les uns les autres parce que conçus dans une perspective trop professionnelle (*pressure group*) et demeurent généralement sans suite. Tels qu'on les voit, les C.E.R. sont cependant incapables de commander le sérieux et le prestige qui pourraient forcer l'oreille du gouvernement.

En effet, les C.E.R. ont un statut légal qui ne leur donne aucune puissance juridique : avec la 3ième partie de la Loi des Compagnies (que j'ai horreur de ce jargon !), on ne peut tout au plus que réaliser . . . des « sociétés historiques ». Ils ont une composition interne qui en fait une maison de verre : les entreprises et les corps intermédiaires sont des adversaires naturels. Leur fonctionnement est ennemi du plus élémentaire bon sens : ce sont les municipalités qui payent mais les « corps intermédiaires » qui mènent, eux qui par nature n'ont aucune responsabilité administrative locale et qui, parfois représentent ce qu'ils représentent (on y trouve jusqu'aux Chevaliers de Colomb; pourquoi pas les Dames de Ste-Anne ?). Enfin, quelle tâche peuvent-ils remplir, n'ayant ni moyens financiers, ni moyens techniques (une permanence), ni interlocuteurs régionaux de l'administration (provinciale ou municipale) avec qui travailler. Voilà bien des points que les stratèges gouvernementaux devront clarifier, si l'on veut que les C.E.R. jouent un autre rôle que celui de soporifiques officiels.

d) Le regroupement municipal : un écran de fumée

Les mesures récemment adoptées visant au regroupement municipal laissent entrevoir qu'on se rend enfin compte de l'effet désastreux, pour l'aménagement régional, de l'éparpillement de la responsabilité et de l'émiettement des aires d'administration. La consolidation des territoires d'action et la concentration de l'autorité locale sont certes des buts auxquels il nous faut actuellement tendre, mais le moyen employé pour y parvenir est-il le bon ?

Ce qui n'a pas marché ailleurs marchera-t-il mieux ici ? Sommes-nous plus vertueux, pour espérer que ceux qui ont, partageront avec ceux qui n'ont pas et que les villes-dortoirs seront bientôt subventionnées par celles qui jouissent d'une forte armature industrielle et commerciale ? C'est cela que signifie la fusion volontaire; n'est-ce pas beaucoup demander ? On oublie en outre, je le crains, les postes et les personnes que la fusion met en cause. Après les heures de gloire que viennent de connaître le maire et les échevins de la ville de Québec, qui pourrait penser que ces « lascars » vont déposer volontairement leur laticlave au profit d'une corporation municipale élargie ? Ce qui est impensable pour la capitale l'est encore moins pour le bled, ce me semble, puisque, par définition, c'est surtout en milieu urbain que la fusion paraît avantageuse et qu'elle a des chances de réussir.

La fusion volontaire et les C.E.R. sont des exemples-types de notre petitesse intellectuelle et de notre incapacité à concevoir du neuf, dans le domaine des institutions. Nous avons là deux réponses absolument inadéquates aux problèmes qu'elles ont voulu résoudre et ce, pour la raison qu'on n'a pas osé dépasser le cadre juridique traditionnel. Les populations souffriront-elles longtemps le carcan où l'on tente de les enfermer, ou l'administration opérera-t-elle enfin sa révolution structurelle, parallèle à la révolution sociale ?

B. Rénovation des structures de l'administration québecoise

Les histoires de gouvernements ne m'intéressent pas : j'en ai connu de diverses couleurs et, mon Dieu, j'y vois des ressemblances. Qu'on ne voie donc, dans mes propos, ni sympathie ni antipathie à l'égard du cabinet actuel. Ce n'est pas son procès à lui que je fais ici mais celui de notre conception de la chose publique, à nous tous. J'ai espéré montrer, tout au long des lignes qui précèdent, que si nous n'avons pas encore réalisé de réformes en profondeur ce n'est pas toujours faute de les avoir appréhendées : nous ne sommes pas plus fous que les autres et nous finissons, nous aussi, par distinguer ce qui est aveuglant. Toutefois, les ayant aperçues, nous ne voulons pas les réaliser (nous ou ceux qui dirigent pour nous) : le cas de SIDBEC en est un autre exemple, s'il en faut encore. Pourquoi notre entêtement à ne pas agir ? Sans doute à cause de nos complexes profonds qui nous émasculent; sans doute à cause de notre ignorance qui nous fait redouter le changement; sans doute à cause de notre âme de colonisés qui a adopté les tabous que nous ont proposés nos exploitants (l'Etat hors de l'économie, hors de l'éducation, hors des conflits sociaux). Surtout parce que les réformes auraient pour effet de dépolitiser

une partie de nos problèmes dont le traitement prendrait ainsi une coloration plus systématique et plus automatique et nous ravirait de la sorte les bourbiers où nous aimons patauger : cela, il n'est pas sûr que nous le voulions !

C'est toute la physionomie de notre vie publique qui serait changée, en effet, si nous commencions enfin à conformer l'organisation et le fonctionnement des services publics aux critères de la science administrative et du développement économique. Pour cela, il faudrait inverser le sens d'habitudes enracinées, d'une part, et mener à terme les quelques expériences que nous avons entamées, d'autre part. La déconcentration administrative, l'adoption d'une perspective spatiale et de mesures exploitant à fond et reliant entre elles les diverses pièces de notre machine administrative, voilà les éléments fondamentaux d'une rénovation des structures qui pourrait nous faire parvenir à l'âge de l'administration consciente et intégrée.

1. La régionalisation de l'administration

La concentration à Québec des effectifs des services gouvernementaux se concevait bien aux beaux jours de la société traditionnelle et agricole : les problèmes étaient simples, uniformes, peu nombreux et toujours les mêmes. Elle convient moins à la société moderne et industrielle où les problèmes sont nombreux et complexes et où chacun d'eux constitue souvent un cas d'espèce nécessitant une étude détaillée et circonstanciée. L'administrateur ne peut plus demeurer dans sa forteresse (l'Hôtel du Gouvernement); il doit voyager, visiter... se rapprocher des administrés.

Le moyen de systématiser et institutionaliser ce rapprochement c'est de régionaliser l'administration, c'est-à-dire que les ministères se dotent de structures régionales, au niveau du territoire, pour prolonger celles du siège central, et que ces structures soient équipées en bureaux et personnels afin d'instruire sur place les dossiers. De larges mesures de déconcentration de l'autorité devraient accompagner l'installation des structures régionales, de manière à leur confier le plus grand nombre de décisions possible, bien entendu au sein d'un cadre de compétences préalablement établies. En ce domaine, l'Education nous ouvre la voie.

Ce ministère a parfois trouvé des méthodes astucieuses pour répondre à des problèmes difficiles, complexes et hautement politisés : entre autres, celui des implantations scolaires. Dans quel panier de crabes et dans quel maquignonnage Gérin-Lajoie n'aurait-il pas dû plonger si n'avait été imaginée La Commission scolaire régionale ! Où bâtir, de quelle manière et de quelle grandeur, comment gérer, comment taxer; s'il s'était mis à décider ça à Québec, comme font tous les ministres, le Gouvernement y trouvait cent fois l'occasion de sa chute. Au lieu de cela, le ministre de l'Education a reporté le problème aux intéressés, pour qu'ils décident de ce qui les concerne, selon leurs besoins, leurs désirs, voire même leurs idiosyncrasies, puisque c'est eux qui paieront. Solution à la fois hautement habile et éminemment démocratique d'un homme d'Etat auquel je tire mon chapeau. Ce cas fait voir plus qu'il n'est besoin combien la déconcentration des services administratifs de l'Etat peut « sanifier » bon nombre de décisions que les hommes politiques prennent actuellement « sur la gueule » et vitaliser des tâches administratives que l'éloignement réduit actuellement au froissement ennuyé d'une paperasse sans saveur pour celui qui la triture, puisqu'il n'est pas concerné.

La création d'une infrastructure régionale, outre qu'elle répondrait mieux aux besoins des populations, libérerait du coup le député d'une partie du patronage (c'est peut-être pour ça que d'aucuns y sont si violemment opposés ?). Les populations sauraient enfin à qui s'adresser, elles seraient enfin informées des lois qui les régissent et qu'elles ignorent cruellement. Si, surtout, on allait jusqu'à regrouper régionalement les administrations ainsi déconcentrées, les services abandonneraient peut-être quelque peu leur vision trop uniquement sectorielle des questions pour adopter, au contact les uns des autres, des vues plus larges, plus réalistes et plus humaines. Même les corps intermédiaires y trouveraient leur profit car alors ils auraient un interlocuteur, un seul et sur place, avec qui dialoguer des problèmes locaux. Enfin, le grand gagnant d'une telle mesure serait le Gouvernement lui-même qui aurait un représentant sur place, chef de tous les administrateurs régionaux, capable de l'informer instantanément et capable aussi de donner suite rapidement à ses directives : à l'heure des vols interplanétaires, nos décisions mettent encore deux mois à se faire sentir sur le territoire (ça prend deux heures, en France !). Notre excessive concentration nous coûte cher financièrement, politiquement et socialement; quel homme d'Etat et patriote voudra enfin y jouer sa peau ?

2. L'introduction de la perspective spatiale dans les décisions

La conception uniquement sectorielle (par ministères spécialisés) de l'action administrative était tolérable au temps du libéralisme, alors que l'Etat avait un champ d'action limité. A notre époque d'intervention économique multiple et diversifiée, dans un univers économique dont les facteurs sont intimement et inextricablement reliés, nous ne pouvons plus décider de quoi que ce soit en n'ayant à l'esprit que le but spécifique de notre action. Il nous faut replacer le problème

à régler dans son contexte spatial et temporel, si nous voulons que la décision prise soit entièrement rationnelle et justifiée. Ce qui fait la rationalité d'une politique ou d'un projet, c'est non seulement sa valeur intrinsèque mais aussi sa cohérence avec le milieu ambiant. Une politique sociale d'aide aux cultivateurs, par exemple, peut être économiquement désastreuse, si elle n'est pas coordonnée avec les politiques agricoles. Trop souvent, hélas, nos secours sociaux sont une subvention au chômage : dans certains cas (que je connais bien) il faudrait être un saint pour ne pas résister à cette « provocation » . . .

La gabegie actuelle dans nos fonds d'intervention a de quoi serrer le coeur aux plus blasés : des aides sociales, de l'ARDA, des travaux d'hiver, je ne sais quels fonds sont les plus gaspillés. Gaspillés du point de vue rentabilité économique s'entend ! La cause n'en est pas aux hommes politiques ni aux politiques elles-mêmes, dont l'idée est généralement valable économiquement en plus d'être justifiée socialement; c'est l'application qui ne va pas, parce qu'on décide sans voir le contexte, qu'on alloue les fonds sans contrôler sérieusement leur emploi à l'endroit même où ils sont touchés, qu'on ne se soucie pas sérieusement de coordonner les dépenses d'intervention avec les dépenses sectorielles.

La régionalisation du budget de l'Etat serait, il me semble, une innovation normale dans l'état de développement où nous sommes parvenus. Régionaliser le budget veut dire deux choses : d'abord regrouper selon les régions les dépenses cataloguées au budget par ministères (c'est-à-dire par secteur d'action); ensuite et surtout, établir régionalement les priorités à respecter dans l'emploi d'une masse de crédit préalablement arrêtée pour chaque région considérée. Pas d'aménagement régional rationnel sans cela.

Evidemment pour régionaliser le budget, il faudrait regrouper en un noyau régional de décision les administrations provinciales qu'on aurait auparavant régionalisées. Ainsi regroupées, elles seraient à même de concevoir, pour leur région, des programmes d'ensemble de l'action de l'Etat et d'y établir un catalogue de priorités qui donnerait vraiment à nos dépenses gouvernementales le caractère systématique et rationnel qu'elles ne peuvent actuellement avoir.

Est-il besoin de préciser qu'il faudrait en outre harmoniser entre elles les diverses régions d'administration qu'on trouve dans les ministères. Le ministre de l'Industrie et du Commerce en a déjà fait état avec raison car la régionalisation du budget et de l'administration ne peut aller sans l'adoption de régions uniformes d'un ministère à l'autre, du moins pour les ministères responsables des équipements collectifs et de l'aménagement des ressources. Cette idée a déjà commencé à faire son chemin mais elle est loin d'avoir engendré toutes les réformes qu'elle postule.

3. Vers une administration intégrée et consciente

Les idées nouvelles en administration n'ont pas donné depuis que dure la « révolution tranquille », tout ce qu'on en pouvait attendre parce qu'on s'est arrêté en chemin : cette révolution à la petite semaine s'est vite usé les dents sur l'inertie et les habitudes administratives. D'abord on n'est pas allé au bout des potentialités des organismes ou mécanismes nouvellement créés; ensuite, ou n'en a pas complété la panoplie, de manière à ce que la Province soit armée d'un réseau d'institutions administratives dont l'action soit complémentaire, cohérente et globale. Bref, c'est vers une administration intégrée et consciente que nous devons maintenant diriger nos efforts et, pour cela, il ne faudra pas hésiter à sortir des sentiers battus, à imaginer et créer du neuf : l'harmonisation des politiques de l'Etat, la planification de l'économie et l'aménagement régional.

a) L'harmonisation des politiques

Indépendamment de la régionalisation du budget et de l'administration, et en sus de ces réformes si jamais elles se font, il faudra donner au Comité permanent d'aménagement des ressources (CPAR) son véritable statut et les pleins pouvoirs qu'implique sa fonction. Nous avons là l'embryon d'un mécanisme d'intervention à vocation régionale, comme l'est en France la Délégation à l'aménagement du territoire.

Pour cela il va falloir que ses membres conçoivent et décident ensemble leurs politiques; discutent et préparent ensemble leurs budgets. En conséquence, le C.P.A.R. devra monter un service de liaison avec les ministère-membres, de manière à ce que ses décisions ne soient pas oubliées sitôt les réunions terminées; il devra se doter d'un service d'analyse économique des budgets de ses membres.

Il va falloir en outre que le C.P.A.R. se prolonge, au niveau du territoire, de « Comités régionaux d'aménagement des ressources », groupant par conséquent les responsables régionaux des mêmes ministères, dans le but d'assurer à leurs projets la cohérence territoriale, en plus de la cohérence interne déjà obtenue du fait de leur discussion en commun au niveau du CPAR de Québec. Ces comités régionaux devraient constituer le *brain-trust* de l'administrateur, au niveau du territoire, et devenir le cabinet du chef de l'administration régionalisée, afin qu'il y ait, à ce niveau, une volonté unique du gouverne-

ment et que son représentant y ait une vision intégrée de l'action de l'Etat. « Préfet économique régional », voilà un rôle que pourra remplir, sans qu'il y paraisse, le président du comité régional d'aménagement des ressources, si on y vient !

Enfin, il va falloir que le C.P.A.R. jouisse d'un budget individualisé, soumis au seul contrôle du Premier ministre (ça serait le Fonds d'intervention à l'aménagement du Territoire dont jouit l'homologue français de notre CPAR). Au fait, ce fonds d'intervention existe déjà, les crédits ARDA n'étant pas autre chose; mais la conception n'y est pas. L'ARDA a une préoccupation sectorielle (agriculture) et ne vise surtout pas à compléter, dans une perspective spatiale, les dépenses territoriales des autres ministères. L'effet le plus clair des fonds ARDA jusqu'à présent a été d'accroître les dépenses sectorielles, en se substituant aux crédits qui y auraient été affectés; l'idée de l'aménagement régional ne trouve pas là son compte !

b) La planification de l'économie

Pour que nous puissions parler de planification économique systématique au Québec, il y aurait de nombreux préalables à remplir, d'abord au Conseil d'orientation économique du Québec, ensuite à la Société générale de financement.

Pour qu'il y ait planification, en effet, il faut qu'il y ait un lieu de rencontre : Un organisme spécifique, avec une armature administrative capable de concevoir, de préparer et de donner suite aux travaux des divers groupes d'études; le COEQ devra s'équiper d'une permanence, s'il veut devenir le Commissariat au plan. Pour qu'il y ait planification, il faut aussi institutionnaliser le dialogue : des commissions d'étude aussi bien des secteurs économiques (forêts, agriculture, construction, etc.) que de leurs problèmes communs à tous (financement, commerce extérieur, publicité, etc.); elles sont à ma connaissance inopérantes au COEQ. Le dialogue implique lui-même des interlocuteurs valables : l'Administration, l'Université, les entreprises regroupées par secteurs de production (textiles, meubles, papier, etc.) et non en vagues associations générales (genre API) qui sont dans l'impossibilité de discuter planification, n'ayant aucune influence sur les investissements, la réorganisation ou la conversion des sociétés-membres. Enfin, la planification implique un puissant instrument financier d'orientation, dont on a le fondement avec la Société générale de financement mais pas la conception : Filion n'y voit qu'un « holding » ! La population y a-t-elle souscrit pour se donner un nouveau maître capitaliste (faire des profits) qui n'ait aucune préoccupation du développement économique général ? La S.G.F. devrait être reliée au C.O.E.Q. et devenir son instrument, comme le Fonds de développement économique et social l'est en France pour le Commissariat au plan; la Caisse des dépôts, avec les Caisses Desjardins, devraient devenir les pourvoyeuses des fonds qui seraient alloués par la S.G.F. à titre d'incitations diverses (prêts de développement, primes de conversion, garantie et bonification d'intérêts). Ni la S.G.F., ni la Caisse des dépôts n'ont été créées pour ça, je le sais; mais maintenant que nous avons une meilleure vision de la planification et de ses exigences, qu'attendons-nous pour leur faire jouer ce rôle ? Peur de Wall Street, peur du Fédéral, peur de Toronto, peur de Ste-Rose du Dégelé ? serons-nous toujours des eunuques ? Plutôt que de nous engager dans des réformes de ce genre, on les a repoussées. Voyons au profit de quelle alternative.

c) L'aménagement régional

Si nous ne voulons pas de la planification à la française ou si nous estimons ne pas pouvoir édifier ici ce modèle, ainsi qu'on le dit en haut-lieu, il y a une autre méthode que nous pourrions adopter, celle du développement régional. Si les Français n'avaient pas dû, après la guerre, rénover complètement leur économie, il n'est pas sûr que ça n'est pas cette dernière méthode qu'ils auraient adoptée. Aujourd'hui, ils y viennent; en tout cas, c'est la préoccupation fondamentale qui a présidé aux récentes réformes des structures administratives en ce pays (c'est du moins ce que m'assure un fonctionnaire français de passage). Par ce que j'ai lu de lui, j'oserais dire que c'est un peu la conception du Directeur actuel du COEQ; c'est même celle du Gouvernement puisqu'il a affecté quelques millions à l'étude et au traitement de la Région-pilote — alors que le COEQ ne parvient pas à se donner des instruments adéquats (faute de crédits, j'imagine !) Est-il certain qu'encore une fois nous ne reculerons pas devant les réformes impliquées ? Je n'en donnerais pas ma tête à couper car il y a des décisions importantes à prendre concernant les Conseils économiques régionaux (CER), le regroupement municipal et des instruments régionaux de financement.

Il faudra trouver moyen de tirer parti des CER, leur donner des fonds pour leurs recherches, les organiser de manière à ce qu'ils ne soient pas autoparalysés, leur fixer des fonctions et définir les rapports qu'ils devront entretenir avec l'administration locale d'une part (les municipalités), provinciale d'autre part. Le Conseil d'orientation économique du Québec a vocation naturelle à la tutelle, à l'institution et à la formation de ces organismes : puisque son rôle est de conseiller le Gouvernement en planification et que plafinier c'est assurer le développement concerté du territoire, il aurait avantage à se servir

des CER pour suggérer à l'Etat les grandes lignes de sa politique économique. Les CER, eux, ont vocation naturelle à conseiller l'administration provinciale régionalisée et l'administration municipale regroupée sur leurs programmes respectifs d'investissements et d'implantations territoriales, voire sur l'orientation générale de leurs politiques. Il faut absolument institutionnaliser la consultation au plan régional si l'on veut obtenir une expression nette des besoins (qui diffèrent de région à région) et la confection de programmes d'action régionalisée qui collent de près à la réalité : c'est à titre de conseil économique attaché au responsable régional de l'administration provinciale que les CER trouvent leur meilleur emploi. Pour le moment, ils sont dans l'air et personne ne sait qu'en faire.

Ensuite, il faudra matérialiser une excellente idée qui, pour le moment, est bien mal engagée : le regroupement municipal. Autant il importe de regrouper les administrations provinciales qu'on aura préalablement déconcentrées, autant il m'apparaît indispensable de regrouper les pouvoirs municipaux qui, comme les administrations de l'Etat, dépensent de fortes sommes (le budget de Montréal est supérieur à la moitié de celui de l'Etat !) Sur la fusion des municipalités je ne m'arrête pas, pour les raisons exprimées plus haut. Quant aux municipalités de comtés, contrairement à ce qu'on voudrait faire croire aux Affaires municipales, elles n'offrent aucune possibilité : ce sont les régions économiques de 1871! Les régions économiques d'aujourd'hui ont rendu ce découpage complètement inutilisable et l'institution elle-même de la municipalité de comté est totalement inadéquate, par son manque de souplesse, à servir d'instrument d'aménagement régional.

Il nous faut par conséquent concevoir des institutions nouvelles où les municipalités intéressées seraient libres de s'associer, pour des objets spécifiques ou généraux (au choix), en des sociétés qui aient personnalité juridique propre, avec l'autonomie, le pouvoir et la responsabilité que ça comporte. Ainsi les municipalités pourraient se lancer dans l'aménagement des zones homogènes, ce qu'elles ne peuvent pas faire avec les moyens actuels du droit municipal : sociétés sans buts lucratifs ou commissions intermunicipales d'urbanisme. Ces sociétés intermunicipales (il faudrait dire syndicats de communes) seraient complémentaires de l'administration provinciale régionalisée : le dialogue entre ces deux branches d'administration publique pourrait conférer à nos dépenses d'investissement une rentabilité incroyablement supérieure à celles qu'elles ont actuellement, faute d'harmonisation, de coordination, de complémentarité suffisantes. Les CER (dont nous avons dit plus haut qu'ils avaient vocation à conseiller l'administration provinciale régionalisée) pourraient assumer un rôle de conseil auprès de ces syndicats de commune et les rendre sensibles au développement économique régional en les sortant d'une stricte perspective de travaux municipaux. Ceux qui croient que je rêve avec mes syndicats de communes auraient intérêt à rencontrer des gens de la Basse-Péribonka : ils verraient que les idées intelligentes ne sont pas réservées qu'à quelques bureaux de Québec.

Enfin, et ça n'est pas d'une importance médiocre, il faudrait créer des instruments financiers régionaux sous forme de sociétés régionales de financement. J'en connais une qui fonctionne très bien à Thetford et qui s'y comporte en tous points comme la S.G.F., mais avec un rayon d'action restreint à sa région (preuve que nous ne sommes pas si « cons » qu'on le dit, pour nous empêcher de bouger). Il serait faux de penser que les banques ordinaires, avec les limitations que leur impose la Banque Centrale ou leurs propres structures, peuvent répondre à tous les besoins en financement régional : les mêmes raisons qui nous ont fait inventer la S.G.F. militent pour la création de Sociétés régionales de financement. Ces sociétés devraient d'ailleurs normalement être reliées à la S.G.F. qui y prendrait des participations en capital; de même les syndicats de communes devraient y souscrire et y détenir un pouvoir de direction en conséquence. Ces sociétés compléteraient pour le secteur financier l'éventail d'institutions nouvelles qu'il nous faut implanter dans les régions (administration provinciale régionalisée et regroupée, syndicats de communes, CER). Encore une fois, certains éléments sont en place, mais pas la boucle qui devrait les relier. Aussi est-il actuellement complètement farfelu de penser pouvoir faire du développement régional conscient, contrôlé et orienté.

Si nous ne pouvons faire ni de la planification économique ni de l'aménagement régional, où est donc cette « révolution » (du moins pour le secteur économique) dont on se plaît à se gargariser? En tout cas, pas dans l'administration qui est aussi tranquille que jamais. La rénovation des structures n'a été qu'esquissée : très peu d'éléments sont en place et on ne leur a pas donné toute la signification qu'ils pouvaient avoir. De même la pratique administrative ne s'est pas renouvelée sensiblement malgré quelques tenors rappelés à grand-peine : ce n'est pas là ce qu'on peut appeler des mesures révolutionnaires.

CONCLUSION

Révolutionner l'administration, ça ne peut vouloir dire que construire l'Etat. Toutefois, un douloureux dilemme se pose à l'administrateur qui a quelque conscience des courants sociaux que nous traversons actuellement. Ce dilemme la C.S.N. l'a déjà posé en rappelant un jour à un certain nationalisme à courte vue que « capitaliste canadien-français ou capitaliste anglo-saxon, c'est la même chose pour le travailleur ». Je sais qu'il me faut à moi — administrateur, construire l'Etat, mais quel Etat, dans quel but et à l'intention de qui ? Voilà qui n'est pas indifférent à mon effort d'organisation ! Construire l'Etat ? Oui, si c'est pour le mieux être de mes concitoyens, c'est-à-dire pour que soient mieux réalisés mes idéaux de libération individuelle (ou politique) et sociale (ou économique). Or, actuellement, je ne suis pas du tout certain que mes efforts servent ces deux buts, Lesage et Wagner étant les personnages ambigus que vous savez : mon travail pour construire un Etat tolérant et social, ne leur servira-t-il pas plutôt à édifier « leur » Etat, policier et capitaliste ?

A juste titre, il me semble, la C.S.N. a jeté l'alarme contre l'«Etat policier »; Wagner lui répond : « Etat protégé ! » . . . avec la sophistique de Mussolini. Le concept de la Justice, chez cet homme, et la mission qu'il attribue à l'Etat, pour la poursuite de ce but, tiennent de Savonarole : ils ont de quoi faire frémir par leur intégrisme, leur fanatisme et leur mépris de l'homme : d'un même jet, ce ministre parle d'attribuer un statut aux indicateurs de police et refuse tout droit de manifestation pacifique à ses opposants politiques, en dehors de l'Assemblée Législative (notamment, aux indépendantistes qui sont des citoyens, après tout, et qui ont aussi le droit d'avoir leurs opinions politiques et de les manifester en paix). C'est triste à dire, mais il semble qu'encore une fois c'est d'Ottawa que nous viendra la sauvegarde des libertés individuelles; les indépendantistes feraient mieux d'y penser car ils pourraient bien être les premiers à en bénéficier ! Le concept de l'Etat, chez Lesage qui substitue le Gouvernement à la population et la raye d'un trait, sous prétexte qu'elle l'a élu, est-il plus rassurant ? Ce premier ministre ne veut pas soumettre aux « non-instruits » la formule Fulton-Favreau qui détermine leur avenir; il interdit aux « amateurs » qui osent le critiquer « la pratique illégale de la politique » : c'est du totalitarisme en puissance, ça ! Il y a parfois, chez Lesage comme chez Wagner, une maladive recherche du monolithisme politique qui peut vite tourner à la répression des libertés individuelles. Ça c'est déjà vu; ça peut se revoir ! L'autoritarisme et le refus du dialogue sont si ancrés dans notre société qu'on hésite à construire un Etat fort, crainte de l'usage qui en sera fait : nous n'avons rien à gagner des fanatismes de tout crin, ni de celui de la Justice, ni de celui de la Nation, ni de celui de la Religion.

La bataille de la sidérurgie, les déclarations de Filion sur le rôle de la S.G.F., la façon dont la Régie des Alcools est gérée(il suffit d'aller dans le Maine pour se rendre compte de ce que c'est que le choix et les bas prix que permet la concurrence) laissent perplexe sur la façon dont l'Etat se serviraient de ses pouvoirs industriels. Serait-ce en capitaliste ou pour accroître le bien-être de la population et la justice sociale en corrigeant, pour les secteurs occupés, la recherche du profit coupée de toute préoccupation sociale? Notre Etat a toujours été au service des bourgeois : sa conception de la concession des terres ou des pêches fait assez voir son peu de préoccupations sociales ! Pourquoi un Etat plus fort serait-il subitement plus social ?

Je n'ai pas, en tant qu'administrateur, de sympathies ou d'antipathies automatiques aux gouvernements passés, actuel ou à venir et, sous eux tous, je travaille à l'Etat en pensant à la collectivité. Peu importent les idéologies, les partis, les équipes : c'est l'aménagement d'une vie collective meilleure qui compte. Dans la mesure où l'Etat peut y concourir. je veux bien travailler à sa construction, mais pas sans regarder aux effets de mon action. Voilà le dilemme et je le pose : construire l'Etat mais pas n'importe lequel Etat. ★

)089292 M PIERRE TANGUAY 99 99
931 RUE PRATT
MONTREAL 8 PQ CAN

AU MAÎTRE DE POSTE, S.V.P.

si non réclamée, retourner après cinq jours à :
CITÉ LIBRE, 5090 Papineau, Montréal 34.
PORT PAYÉ À MONTRÉAL

« Le Ministère des Postes, à Ottawa, a autorisé l'affranchissement en numéraires et l'envoi comme objet de la deuxième classe de la présente publication. »